

**AVALIAÇÃO, EXPERTISE E PROCESSOS DE DECISÃO POLÍTICA:  
O Programa 'Avaliação Externa das Escolas' em Portugal (2006-2011)**

Carina Luísa Moreira Coelho

Tese apresentada à Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da  
Universidade do Porto, para obtenção do grau de Doutor em Ciências da Educação

**Orientadores**

Prof. Doutora Maria Manuela Alves Terrasêca

Prof. Doutor José Alberto Correia

Prof. Doutor Gustavo E. Fischman

**Novembro, 2015**



## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, às pessoas que se disponibilizaram para conversar comigo, para partilhar comigo os seus saberes e experiências, valiosos, para a realização desta pesquisa e para a relevância dos seus resultados.

À Professora Manuela Terrasêca agradeço todas as experiências e aprendizagens proporcionadas ao longo dos nove anos em que temos vindo a trabalhar juntas. Agradeço o apoio, a confiança e o estímulo. Sinto-me muito grata por 'crescido' consigo, por ter sido 'A minha Professora'. Ao Professor José Alberto Correia agradeço as conversas, o poder de elucidação e síntese, a clarividência ao final de cada encontro, e o apoio fundamental na fase final deste longo processo. Ao Professor Gustavo Fischman agradeço as dores de cabeça ao final de cada encontro! O incentivo à evolução, as oportunidades de autoconhecimento, a introdução a novas perspetivas, a uma cultura diferente, ao acolhimento. Aos três agradeço o apoio, triplo, singular, enriquecedor do meu desenvolvimento como pessoa, investigadora e professora.

Agradeço a todas as pessoas que tão bem me acolheram em Tempe, e a todas as que se disponibilizaram para conversar comigo e para as visitas às escolas. À Migde agradeço o companheirismo. À Noreen a prontidão para ajudar, não importa onde nem quando, as 'happy hours' e os esquemas nos quadros e guardanapos, a amizade. Muito grata por te ter conhecido.

À família agradeço o apoio incondicional, em especial nas fases mais difíceis. Sem vocês não teria sido possível. Aos pais, agradeço particularmente o aconchego no campo nos momentos de retiro para a escrita. E terem acolhido tão bem os meus 'meninos'.

Às amigas, a amizade! Obrigada por estarem sempre desse lado para rir, chorar, procrastinar muito! Obrigada pelos mimos e cuidados nas situações que vocês sabem... pelos 'empurrões para a frente', pelos conselhos, pelas manhãs e tardes de trabalho pela invicta... Sinto-me muito grata por vos ter na minha vida, Elsa, Rómina, Márcia e Joana.

À Conceição agradeço a ajuda nas tomadas de decisão, a reconstrução de sentidos e a estabilidade para progredir e terminar.

Ao Tiago, agradeço as conversas até perdermos a noção do tempo, o estímulo intelectual, o reencontro com a música, a compreensão, a partilha, e o apoio absoluto. Ah, e a introdução aos Cafés Filosóficos!

À Petra e ao Ruca agradeço a serenidade, a alegria e a companhia. Vocês mudaram a minha vida.

De abril de 2011 a março de 2015, a pesquisa contou com os seguintes apoios:





## RESUMO

### **Avaliação, Expertise e Processos de Decisão Política: O Programa 'Avaliação Externa das Escolas' em Portugal (2006-2011)**

A presente investigação visa contribuir para um entendimento mais aprofundado e contextualizado das relações entre conhecimento e política através da análise dos processos de tomada de decisão que têm lugar no âmbito de uma medida específica, o programa 'Avaliação Externa das Escolas'.

A escolha desta medida relaciona-se, por um lado, com o papel central que a avaliação tem vindo a assumir nas últimas décadas nos processos de decisão política e, por outro, com a particularidade do modelo incluir na equipa de avaliação um perito externo, que é na maioria dos casos um investigador ou docente universitário.

Com esta investigação procurámos compreender as características dos processos de tomada de decisão e os elementos preponderantes na mesma, dando especial atenção aos atores e ao tipo de informação privilegiados. Para isso, analisamos textos escritos provenientes de duas fontes principais: i) documentos produzidos pelos grupos responsáveis pela criação, implementação e avaliação do programa, cujo acesso é público; ii) transcrições de entrevistas semi-estruturadas realizadas com peritos e outros atores-chave, de preferência com experiência de circulação entre a esfera política e a esfera científica. A análise de conteúdo foi o método elegido para a análise dos dados. As categorias foram construídas num processo iterativo entre contribuições teóricas, do guião e do conteúdo das próprias entrevistas.

A análise dos critérios para a constituição das equipas de avaliação salientou a relevância de pensarmos, neste e noutros programas, a expertise em termos de figuras plurais e coletivas, e de se desassociar a figura individual do expert do especialista. A figura do perito representa uma possibilidade interessante para o exercício de um contrabalanço de perspetivas e de poderes num programa que faz sobressair a importância do diálogo entre saberes diversos: técnicos, relacionais, experienciais, 'panorâmico', de mundividência, etc. Importante, igualmente, na procura de formas de superar o entrave da incompatibilidade entre as convicções das partes envolvidas, que teve lugar também em alguns momentos do programa.





## **ABSTRACT**

### **Evaluation, Expertise and Political Decision-making Processes: The External Evaluation of Schools in Portugal (2006-2001)**

This research aims to contribute for a depth and contextualized understanding of the relationship between knowledge and policy through an analysis of the decision-making processes that take place in a specific measure, the 'External Evaluation of Schools' program.

The option for this measure is related, on one hand, with the central role that evaluation has been assuming in the recent decades in the political decision-making processes, and, on other hand, with one of the model's particularity that is the inclusion of an expert in the evaluation team, who is commonly a researcher or a university professor.

With this research we tried to understanding the characteristics of the decision-making processes and the prominent elements in those, giving special attention to the privileged actors and kind of information. For that, we analyzed written texts from two main sources: i) documents produced by the groups of actors in charge for the creation, implementation and evaluation of the program, which are accessible to the public; ii) transcriptions of semi-structured interviews with experts and others key-actors, preferably with experience in circulate between political sphere and scientific sphere. Content analysis was the method elected for data analysis. The categories were constructed in an interactive process between theoretical contributions, interview guide and interviews content.

The analysis of criteria for the constitution of evaluation teams underlined the relevance of think, in this and other programs, the expertise in term of plural and collective figure, and the relevance of disassociate the individual figure of expert from the specialist. Expert figure represents an interesting opportunity to an exercise of perspectives and power counterbalance, within a program that highlights the importance, and the possibility, of a dialogue between different kinds of knowledge: technical, relational, experiential, 'overview', worldview, etc. Those are, equally important, in searching ways to surpass the obstacle of the convictions incompatibility between the parts involved, and that also had place in some moments of the program.



## RÉSUMÉ

### **L'évaluation, l'expertise et les processus de décision politique: le programme « évaluation externe des écoles » au Portugal (2006-2011)**

Cette recherche vise à contribuer à une compréhension approfondie et contextualisée des relations entre connaissance et politique en analysant les processus décisionnels qui ont lieu dans une mesure spécifique, le programme «Évaluation Externe des Écoles». Le choix de cette mesure est lié, d'une part, avec le rôle central que l'évaluation a pris au cours des dernières décennies dans la prise de décision politique et, de l'autre, avec une spécificité du modèle: l'inclusion dans l'équipe d'évaluation d'un expert extérieur, qui est, dans la plupart des cas, un chercheur ou un professeur universitaire.

Avec cette recherche nous essayons de comprendre les caractéristiques des processus de prise de décision et leurs éléments prépondérants, en accordant une attention particulière aux acteurs et au type d'informations privilégiées. Pour cela, nous analysons des textes écrits provenant de deux sources principales: i) les documents produits par les groupes responsables par la création, la mise en œuvre et l'évaluation du programme, accessibles au public; ii) les transcriptions des entretiens semi-structurés avec des experts et d'autres acteurs clés, de préférence avec une expérience de circulation entre la sphère politique et la sphère scientifique. L'analyse de contenu a été la méthode choisie pour l'analyse des données. Les catégories ont été construites dans un processus itératif entre les contributions théoriques, le guide et le contenu des entretiens eux-mêmes.

L'analyse des critères pour la création des équipes d'évaluation a souligné l'importance de penser l'expertise en termes de figures plurielles et collectives, et de dissocier la figure individuelle de l'expert du spécialiste. La figure de l'expert représente une possibilité intéressante pour l'exercice d'équilibrage de perspectives et de pouvoirs dans un programme qui met en évidence l'importance et la possibilité d'un dialogue entre savoirs divers: techniques, relationnels, expérientiels, 'panoramiques', de vision du monde, etc. Important aussi dans la recherche de formes de surmonter l'obstacle de l'incompatibilité entre les croyances des parties concernées, qui a eu lieu également dans certains moments du programme.



## Índice

AGRADECIMENTOS.....	iii
RESUMO .....	vii
ABSTRACT .....	ix
RÉSUMÉ .....	xi
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS .....	xvi
LISTA DE FIGURAS, DE GRÁFICOS E DE QUADROS .....	xvii
INTRODUÇÃO .....	19
'Avaliação Externa das Escolas': contextualização da medida e apresentação do modelo ..	23
CAPÍTULO 1. CONSTRUINDO ENTENDIMENTOS PARA AS QUESTÕES DA AVALIAÇÃO, DECISÃO POLÍTICA E EXPERTISE .....	30
Avaliação.....	30
Conceito de avaliação: aproximações e tensões epistemológicas .....	30
Da dimensão política e da dimensão científica da avaliação às especificidades e articulações entre duas esferas de influência .....	33
Lugares e funções da avaliação na produção de políticas.....	38
Avaliação externa (das escolas): especificidades na articulação com outros tipos de avaliação.....	43
Produção e tomada de decisão política .....	48
Fontes de influência na tomada de decisão e o papel da pesquisa na produção de políticas .....	48
Modelos conceituais para a análise de políticas públicas.....	59
Atores e formas de conhecimento: expert e expertise .....	65
Expertise e experiência .....	65
Expertise no desenvolvimento da relação sociedade-ciência .....	67
Modalidades de expertise e a profissionalização do expert .....	70
Expert, especialista, elite e intelectual: aproximações e distanciamentos.....	72
O expert nas suas relações com a esfera científica e a esfera política .....	75
CAPÍTULO 2. OPÇÕES METODOLÓGICAS PARA UMA ABORDAGEM QUALITATIVA.....	77
Enunciação epistemológica .....	77
Opções metodológicas para a recolha e análise de informação .....	79
Análise documental .....	80
Entrevistas individuais, semiestruturadas, com experts.....	82
Escolha e caracterização das pessoas entrevistadas .....	84
Entrevista semiestruturada: contribuições teóricas para a preparação da entrevista...	86

Entrevistas com experts: contribuições teóricas para a preparação da entrevista.....	88
Descrição dos processos .....	92
Reflexão sobre a ação .....	96
Análise de conteúdo .....	99
Orientações teóricas .....	99
Descrição do processo.....	101
<b>CAPÍTULO 3. FORMAS DE EXPERTISE NO PROGRAMA 'AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS' EM PORTUGAL: REFLEXÕES A PARTIR DA ANÁLISE DOCUMENTAL E DAS ENTREVISTAS REALIZADAS</b> .....	<b>108</b>
Para uma caracterização da figura do perito na avaliação externa de escolas da IGE .....	108
Constituição da equipa de avaliação e flutuações terminológicas na designação dos seus elementos externos .....	108
Critérios para a seleção dos avaliadores a integrar a equipa de avaliação externa .....	116
A formação dos peritos no âmbito do programa Avaliação Externa das Escolas .....	119
Caracterização dos peritos nomeados por despacho de 2006 a 2011.....	126
O expert na avaliação externa de escolas da IGE: síntese interpretativa .....	132
A heterogeneidade de experiências na seleção dos avaliadores externos: uma expertise coletiva e plural.....	132
O Perito: a figura de especialista individual no interior de uma expertise coletiva.....	135
A figura individual e coletiva do expert nas articulações com a esfera científica e a esfera política.....	150
Formação e expertise: a formação dos avaliadores externos dentro e fora do programa .....	151
<b>CAPÍTULO 4. ELEMENTOS COM INFLUÊNCIA NA TOMADA DE DECISÃO: ANÁLISE DOS DISCURSOS DOS ATORES ENTREVISTADOS</b> .....	<b>154</b>
Criação do programa .....	154
Escolha do grupo de trabalho para a criação do modelo .....	154
Desenho do modelo.....	158
Implementação do programa .....	165
Escolha das escolas.....	165
Escolha da equipa de avaliação: Escolha dos avaliadores externos à IGE .....	166
Escolha da equipa de avaliação: Escolha dos inspetores .....	174
Dinamização dos painéis.....	176
Produção de juízos de valor e classificação .....	178
Relatório de avaliação da escola: elaboração e revisão .....	180
Resposta aos contraditórios.....	187

Avaliação do programa.....	188
Escolha dos relatores da Recomendação do CNE .....	188
Escolha das pessoas a auscultar para a preparação da Recomendação .....	188
Elaboração da recomendação do CNE .....	190
<b>CAPÍTULO 5. CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO: ANÁLISE DOS DISCURSOS DOS ATORES ENTREVISTADOS .....</b>	<b>193</b>
Dinâmica dos processos .....	193
Características dos modos de trabalho .....	193
Distribuição das funções .....	197
Caracterização da relação entre os diferentes atores .....	199
Ato comunicativo .....	205
Linguagem .....	206
Autorias e Autoridades .....	207
Explicitação discursiva, formalização discursiva, formas de consentimento e outras funções estratégicas – articulações interpretativas .....	209
Formas de expressão - diferenças no recurso à oralidade e à escrita .....	211
Margens de autonomia.....	214
Poder associado a cargos e a funções .....	214
O Modelo.....	215
Pressões políticas.....	215
Vínculo laboral e hierárquico.....	217
A natureza da decisão – técnica ou política .....	218
Recetividade dos decisores.....	222
Modos de atuação dos grupos de atores na 'Avaliação Externa das Escolas': síntese interpretativa .....	226
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS: REFLETINDO EM TORNO DE PONTOS DE PARTIDA E PONTOS CHEGADA.....</b>	<b>231</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>239</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ARQME | Auto-Avaliação em Agrupamentos: Relação com a Qualidade e a Melhoria da Educação

CNE | Conselho Nacional de Educação

CRESAL | Centre de Recherche et d'Études Sociologiques Appliquées de la Loire

EFQM | European Foundation for Quality Management

GT | Grupo de Trabalho

GT2 | Grupo de Trabalho 2

IGE | Inspeção-Geral de Educação

ME | Ministério da Educação

OCDE | Organização Internacional para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PISA | *Programme for International Student Assessment*



## LISTA DE FIGURAS, DE GRÁFICOS E DE QUADROS

	Pág.
Figura 1. Probabilidade de influência da 'nova informação' em função das características dos elementos ideologias e interesses e da relação entre os mesmos.	55
Gráfico 1. Distribuição dos peritos externos por área profissional	127
Gráfico 2. Distribuição dos professores do ensino não superior por situação profissional	128
Gráfico 3. Distribuição dos professores e investigadores do ensino superior por pertença a instituições da área da Educação/Ciências da Educação	129
Gráfico 4. Distribuição dos professores e investigadores do ensino superior pela pertença institucional a outras áreas que não Educação/Ciências da Educação e por referência ao trabalho em articulação com a área da educação	129
Gráfico 5. Distribuição dos peritos pela categoria 'Outros profissionais'	131
Gráfico 6. Distribuição dos peritos da categoria 'Outros profissionais' por referência ao trabalho em articulação com a área da educação	131
Quadro 1. Programas de avaliação de escolas em Portugal (1992-2006)	26
Quadro 2. Iniciativas de apoio externo à autoavaliação – Norte de Portugal	28
Quadro 3. Caracterização das pessoas entrevistadas pela pertença aos grupos de atores com responsabilidade no programa 'Avaliação Externa das Escolas' em Portugal e pelas posições ocupadas no mesmo.	86
Quadro 4. Descrição das categorias para a análise das conceções de expert e expertise no programa e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.	103
Quadro 5. Descrição das categorias para a análise dos elementos com influência na tomada de decisão e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.	104
Quadro 6. Descrição das categorias para a análise das características dos	107

processos de tomada de decisão e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.

Quadro 7. Descrição das subcategorias para a análise do conteúdo sobre a 'Dinâmica dos processos' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma. 204

Quadro 8. Descrição das subcategorias para a análise sobre características do 'Ato comunicativo' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma. 212

Quadro 9. Descrição das subcategorias para a análise sobre 'Margens de autonomia' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma. 220

Quadro 10. Descrição das subcategorias construídas para a análise sobre 'Recetividade dos decisores' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma. 225

## INTRODUÇÃO

O presente estudo partiu da vontade de contribuir para um entendimento mais aprofundado e contextualizado das relações entre conhecimento e política. Para isso, optámos por analisar uma medida política específica, o programa 'Avaliação Externa das Escolas' em Portugal, procurando compreender as características dos processos de tomada de decisão e os elementos preponderantes na mesma, dando especial atenção aos atores e tipo de informação privilegiados.

Porquê o interesse pelas relações entre conhecimento e política? Porquê a opção por este programa? Para responder às duas perguntas recuamos até à nossa experiência anterior no projeto de investigação "Auto-Avaliação em Agrupamentos: Relação com a Qualidade e a Melhoria da Educação" (ARQME)<sup>1</sup>, no âmbito do qual trabalhámos com equipas de autoavaliação de quatro agrupamentos de escolas da zona Norte, no sentido de colaborar na construção de modelos de autoavaliação singulares para cada um deles. No processo de disseminação dos resultados do projeto participámos em bastantes encontros e reuniões científicas organizadas por associações internacionais em avaliação educacional. Da participação nesses encontros cresceu uma inquietação em torno do modo demasiadamente harmonioso como os discursos da esfera científica se ligavam com os discursos da esfera política. As pesquisas eram apresentadas ou sob a forma de publicitação de programas governamentais ou de estudos ao serviço da legitimação de decisões políticas. A vontade de compreender melhor as relações entre conhecimento e política emerge (pelo menos de forma consciente) neste contexto, associada ainda ao interesse em explorar o papel que o investigador das ciências sociais pode desempenhar na procura de outras formas de ligação entre estas duas esferas de atuação.

Na medida em que a autoavaliação era um dos domínios a avaliar pela 'Avaliação Externa das Escolas', o contacto com este programa durante o projeto ARQME foi inevitável. Um aspeto do modelo de avaliação que se mostrou relevante

---

<sup>1</sup> Projeto financiado pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia de novembro de 2007 a novembro de 2010 (PTDC/CED/72181/2006), desenvolvido por membros do Centro de Investigação e Intervenção Educativas da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação, sob a coordenação de Manuela Terrasêca.

para o estudo das relações entre pesquisa e política remete-nos para a figura do perito. As equipas de avaliação externa eram (e são) constituídas por dois inspetores e um avaliador externo à Inspeção-Geral de Educação que provinha maioritariamente da academia, ou seja, eram docentes ou investigadores no ensino superior. A existência desta figura não é de todo surpreendente, aliás, se considerarmos as ideias originárias da avaliação externa, este tipo de avaliação distingue-se precisamente por ser “desenvolvid[o] por experts - cuja expertise radica e se legitima do ponto de vista técnico e/ou científico e/ou jurídico -, ou entidades, ou grupo de investigadores estranhos à instituição avaliada” (Terrasêca, 2002: 122).

Para além das características do modelo criado para a 'Avaliação Externa das Escolas', outro dos motivos que nos fez considerar que a opção por este programa poderia ser relevante para o estudo das relações entre conhecimento e política diz respeito ao lugar que a avaliação tem ocupado nos 'novos' modos de produção de políticas. Nas últimas décadas, a avaliação tem ocupado, um lugar central na transformação dos modos de fazer política (discursivamente) orientada para a racionalização dos processos de decisão através do recurso a uma argumentação de natureza menos ideológica e mais técnica (Barroso, 2009; Costa e Afonso, 2009a; Maroy e Mangez, 2008). Neste sentido, os modos de governação e de regulação das políticas educativas passam a caracterizar-se por uma menor orientação para a formulação de normas definidoras da ação e mais para o uso de instrumentos baseados no conhecimento e nos seus resultados para informar a tomada de decisão (Barroso, 2006; Carvalho, 2009; Costa e Afonso, 2009a, 2009b; Correia, 2010a, 2010b; Mons, 2008; Terrasêca, 2012). A avaliação tem constituído neste processo não só um instrumento (baseado no conhecimento) privilegiado para a regulação das políticas públicas e para a promoção e controlo da qualidade dos seus serviços, mas como uma política em si mesma (Correia, 2010a).

A expertise surge na esfera política aproximadamente no mesmo período que a avaliação ganha aí também protagonismo (anos 60-70), integrando o contexto da preparação ou participação direta nas decisões políticas, sobretudo quando “aparece um problema que prova ser impraticável o sistema operacional anterior” (CRESAL, 1993: 3-4). Este tipo de contexto é concebido por Carol Weiss (1982) como aquele

onde 'nova informação' - informação que é nova por relação ao conhecimento prévio dos decisores - tem maior probabilidade de influenciar a tomada de decisão política. É por isso, um contexto ótimo para a participação dos investigadores na produção de políticas.

Após esta breve contextualização dos interesses de pesquisa, importa, neste texto introdutório, adiantar um pouco sobre a forma como o estudo foi desenvolvido.

Numa fase inicial, detivemo-nos sobretudo na figura do perito procurando perceber de forma mais concreta quem era nomeado para avaliador externo à IGE, nomeadamente através da pesquisa de informações sobre a área de formação, instituição de pertença, ligação à área da educação e à área da avaliação. Ao mesmo tempo fomos fazendo uma revisão da literatura no domínio da expertise, no sentido alargar e aprofundar entendimentos sobre os conceitos de expert e expertise: quais os atores e conhecimentos a que se associam e como estes, atores e conhecimentos, se articulam com a investigação e a decisão de política. Posteriormente, realizamos entrevistas semi-estruturadas com alguns desses peritos e outros atores-chave na criação, implementação e avaliação do programa, com o intuito de compreender como é que as decisões foram sendo tomadas, que elementos interferiam nos processos e também a perceção dos próprios sobre a figura do perito neste programa. A análise de conteúdo foi o método usado para a análise dos dados, no âmbito do qual as categorias foram construídas tomando em consideração três fontes: guião da entrevista, literatura na área e conteúdo das próprias entrevistas.

A estrutura da tese dá conta deste percurso e está organizada em duas partes. A primeira integra os capítulos 1 e 2 e pretende apresentar a abordagem teórico-metodológica no âmbito da qual se desenvolveu a investigação. A segunda parte é constituída pelos capítulos 3, 4 e 5 e está reservada à apresentação e análise dos dados produzidos no âmbito da tese.

No capítulo 1, apresentamos algumas das perspetivas teóricas que orientam a nossa abordagem aos principais temas da tese - avaliação, produção de políticas e expertise. No capítulo 2, contextualizamos o desenvolvimento da tese na égide dos postulados da investigação qualitativa e apresentamos as opções metodológicas para a recolha e análise de dados, num texto que articula contribuições de três tipos:

teórico, descritivo e (auto)reflexivo. Iniciamos o capítulo 3 com a caracterização da figura do perito na 'Avaliação Externa das Escolas' realizada a partir das informações recolhidas sobre os vários peritos que participaram no 1º ciclo do programa, à qual se segue uma síntese interpretativa das características do expert/da expertise na 'Avaliação Externa das Escolas', para a qual mobilizamos as contribuições teóricas das perspetivas abordadas no capítulo 1. O capítulo 4 é dedicado à apresentação e análise dos dados das entrevistas relativos aos elementos que influenciaram as decisões tomadas ao longo das fases de criação, implementação e avaliação do programa. A apresentação e análise dos dados das entrevistas relativos às características dos processos de tomada de decisão tem lugar no capítulo 5, o qual termina com uma síntese interpretativa dos modos de atuação dos grupos de atores na 'Avaliação Externa das Escolas', mobilizando dados da análise do capítulo anterior e contribuições das perspetivas teóricas abordadas no capítulo 1.

Para o desfecho, guardamos as contribuições da tese para a compreensão das questões da expertise e da tomada de decisão no contexto da 'Avaliação Externa das Escolas', através de uma reflexão em torno de pontos de partida e pontos de chegada no decurso da investigação. Deixamos também aquela que é a nossa perspetiva sobre estes temas, em articulação com o papel do investigador das ciências sociais no fortalecimento da relação entre conhecimento e política.

Antes de passarmos para o 1º capítulo, reservamos nesta introdução um espaço para contextualizar a emergência do programa 'Avaliação Externa das Escolas' e apresentar o modelo que vigorou durante os seis primeiros anos de implementação do mesmo, ou seja de 2006 a 2011, período sobre o qual incide a nossa investigação.

## **'Avaliação Externa das Escolas': contextualização da medida e apresentação do modelo**

O percurso da avaliação no campo educativo traçou-se, em parte, pela passagem de uma avaliação centrada nos indivíduos ou no sistema para tomar como unidade de análise a escola (Azevedo, 2007), enquanto organização educativa<sup>2</sup>. A transferência do enfoque da avaliação educacional para a escola acompanha o processo da sua configuração enquanto objeto de estudo das Ciências da Educação. A partir dos anos oitenta, e depois da vigência de uma perspetiva tradicional em que se privilegiava ora o nível micro (ex. indivíduo, sala de aula) ora o nível macro (ex. sistema educativo), a sociologia das organizações escolares propõe “um nível meso de compreensão e de intervenção” (Nóvoa, 1992: 13): a escola-organização. A escola passa a ser entendida como “uma instituição dotada de uma autonomia relativa, como um território intermédio de decisão no domínio educativo, que não se limita a reproduzir as normas e os valores do macro-sistema, mas que também não pode ser exclusivamente investida como um micro-universo dependente do jogo dos actores sociais em presença” (Nóvoa, 1992: 14). Esta abordagem promove a aplicação de contributos conceptuais e metodológicos do estudo de outras organizações para o estudo da escola, relacionados nomeadamente com a gestão, a avaliação, a auditoria e a inovação (Barroso, 1996). Esta nova perspetiva da investigação dos fenómenos educativos resulta de um processo em que convergem não apenas condições de natureza teórica mas também condições de natureza social, nomeadamente aquelas que se relacionam com a crise da escola, como a insatisfação com o seu funcionamento e o fracasso das políticas das reformas educativas (Canário, 1996).

A caracterização destas condições mostra-se pertinente para compreendemos a própria construção da avaliação, e em particular da avaliação de escolas, enquanto objeto de estudo. Por um lado, existe um conjunto de influências do desenvolvimento da área que decorrem das próprias tendências do desenvolvimento dos paradigmas científicos em Educação. Por outro, existem fatores sociais, políticos e económicos que têm influenciado o modo de conceber a educação

---

<sup>2</sup> Embora existam sistemas para a avaliação das escolas baseadas em procedimentos de avaliação individual dos alunos, nomeadamente em provas externas.

e contribuído para aumentar a pressão para a realização da avaliação de escolas. José Maria Azevedo no estudo "Avaliação de Escolas: Fundamentar modelos e operacionalizar processos" (2007) apresenta doze das principais situações para a compreensão desta pressão. Dessas situações podemos assinalar algumas que, do nosso ponto de vista, decorrem de transformações da sociedade, das políticas de educação e do papel da Escola:

- a) tendências das políticas de administração dos sistemas educativos a nível europeu, neste caso para uma descentralização de meios e uma definição de objetivos de âmbito nacional;
- b) recurso à avaliação como fonte de informações sobre os resultados dos alunos e sobre a qualidade dos serviços prestados, integrado ora numa lógica de participação cidadã na responsabilização coletiva pela educação ora numa lógica de mercado e do direito do cliente à escolha da Escola para o(s) seu(s) filho(s);
- c) recurso à avaliação como instrumento para a melhoria, por um lado do funcionamento da Escola e dos resultados dos alunos, e por outro, da imagem desajustada ou pouco favorecida do trabalho realizado pelas escolas que chega pelos *media*, nomeadamente através da divulgação e comparação de resultados dos alunos em exames;
- d) recurso à avaliação na ponderação "custo-benefício", ou seja, na relação entre as despesas efetuadas e os resultados obtidos, num contexto em que o financiamento público é cada vez mais limitado.

Estas solicitações a que a avaliação tem vindo a ser chamada a responder enquadram-se num contexto de transformação dos modos de gestão do Estado e da relação deste com a educação escolar, que tem como marco histórico a crise petrolífera dos anos 70. A erosão dos princípios do Estado Educador, a tendência para a descentralização dos sistemas educativos, o elogio desmedido das potencialidades da autonomia das escolas e o conseqüente reconhecimento da responsabilização dos seus atores pelos resultados da educação (Correia, 2010b) caracterizam algumas dessas transformações.



No que concerne ao enquadramento legal em Portugal, a Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 46/1986) faz uma referência genérica à avaliação do sistema, integrando-a no âmbito do desenvolvimento, regulamentação e aplicação da mesma Lei. As considerações apresentadas referem-se apenas ao carácter continuado que essa avaliação deve assumir e à natureza dos aspetos a contemplar: “aspetos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e ainda de natureza político-administrativa e cultural” (LBSE, art.º 52).

A lei que aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior (Lei nº 31/2002) foi homologada apenas em 2002 e dos vários aspetos constituintes, ressalta-se a introdução da obrigatoriedade da autoavaliação das escolas numa estrutura que contempla esta e outra modalidade de avaliação: a avaliação externa. Para a autoavaliação especificam-se aspetos gerais como a natureza permanente do seu desenvolvimento e o apoio da administração educativa nesse processo, mas também aspetos específicos referentes às dimensões a analisar na autoavaliação. É referido ainda que o “processo de autoavaliação deve conformar-se a padrões de qualidade devidamente certificados” (Lei nº 31/2002, art.º 7). A certificação do processo de autoavaliação faz parte do conjunto de elementos no qual a avaliação externa se estrutura e que integra também o sistema de avaliação das aprendizagens dos alunos, outras ações desenvolvidas pela Inspeção-Geral da Educação e pelo Ministério da Educação, de acordo com as competências que lhes estão atribuídas, bem como estudos especializados realizados por “pessoas ou instituições, públicas ou privadas, de reconhecido mérito” (Lei n.º 31/2002, art.º 8).

Em Portugal, são conhecidos, sobretudo a partir da década de 90, programas e projetos desenvolvidos por diferentes entidades, com diferentes papéis no campo da educação (administração educativa, instituições de estímulo à investigação, associações sectoriais e profissionais, escolas...), com enfoque exclusivo na avaliação de escolas ou contemplando-a como componente a valorizar. José Maria Azevedo (2007) faz uma breve caracterização de sete dessas iniciativas. No quadro 1, fazemos uma pequena referência a estas iniciativas segundo as entidades coordenadoras das mesmas e o período em que decorreram.

**Quadro 1. Programas de avaliação de escolas em Portugal (1992-2006)**

<i>Programa</i>	<i>Período</i>	<i>Entidades Coordenadoras</i>
<i>Observatório da Qualidade da Escola</i>	1992-1999	Ministério da Educação (Programa Educação para Todos)
<i>Modelo de Certificação de Qualidade nas Escolas Profissionais</i>	1997-2001	Associação Nacional das Escolas Profissionais
<i>Projecto Qualidade XXI</i>	1999-2002	Instituto de Inovação Educacional
<i>Programa de Avaliação Integrada das Escolas</i>	1999-2002	Inspeção-Geral da Educação
<i>Projecto "Melhorar a Qualidade"</i>	2000-2004	Associação dos Estabelecimentos de Ensino Particular e Cooperativo e QUAL – Formação e Serviços em Gestão da Qualidade, Lda.
<i>Programa AVES – Avaliação Externa de Escolas</i>	Desde 2000	Fundação Manuel Leão
<i>Efectividade da auto-avaliação das Escolas</i>	2005-2006	Inspeção-Geral da Educação

Nos últimos anos outras iniciativas têm vindo a ser desenvolvidas em Portugal no âmbito da avaliação de escolas. Sem dúvida a mais significativa, pela abrangência e impacto da sua intervenção, tem sido a avaliação externa das escolas levada a cabo inicialmente, em fase piloto para a conceção e experimentação do programa, pelo Grupo de Trabalho para a Avaliação Externa das Escolas, constituído por Despacho Conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação em 2006, e posteriormente (a partir do ano letivo 2007/2008) pela Inspeção-Geral da Educação. Os objetivos do programa nacional de avaliação externa das escolas no seu 1º ciclo de implementação eram:

- "Fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas práticas e dos seus resultados;*
- Articular os contributos da avaliação externa com a cultura e os dispositivos de autoavaliação das escolas;*

- c) *Reforçar a capacidade das escolas para desenvolverem a sua autonomia;*
- d) *Concorrer para a regulação do funcionamento do sistema educativo;*
- e) *Contribuir para um melhor conhecimento das escolas e do serviço público de educação, fomentando a participação social na vida das escolas” (IGE, 2009).*

O quadro de referência do modelo de avaliação externa das escolas, para o 1º ciclo do programa, baseou-se em experiências anteriores da IGE, em particular na Avaliação Integrada das Escolas, no modelo de excelência proposto pela European Foundation for Quality Management (EFQM) e no modelo da Inspeção Escocesa (IGE, 2009). É deste enquadramento que resultaram, para o 1º ciclo do programa, os cinco domínios a avaliar – resultados, prestação do serviço educativo, organização e gestão escolar, liderança, capacidade de autorregulação e melhoria da escola –, a definição de fatores para cada um dos domínios e ainda de um conjunto de perguntas ilustrativas para cada um dos fatores. Os resultados da avaliação externa eram expressos numa escala de classificação de quatro níveis: muito bom, bom, suficiente, insuficiente. É um modelo que combina diferentes fontes e processos de recolha de informação: dados estatísticos provenientes do Ministério da Educação sobre os resultados escolares e o contexto social, económico e cultural dos alunos; informações cedidas pelas próprias escolas; informações recolhidas por observação direta da equipa de avaliação externa durante as sessões de visita às escolas e por painéis de discussão desta equipa com representantes dos vários atores educativos da escola em questão. A equipa de avaliação externa é constituída por dois inspetores e um avaliador externo que, na maioria dos casos, é um docente e investigador do ensino superior (IGE, 2009).

Recordamos que a legislação (posteriormente anulada) previa que os resultados da avaliação externa das escolas produzissem efeitos também na definição das percentagens máximas para a atribuição das menções qualitativas de *Excelente* e de *Muito Bom* em cada Agrupamento e escola não agrupada na avaliação de desempenho dos docentes e dirigentes executivos, com consequências ao nível da

progressão na carreira docente (Decreto-Lei n.º 15/2007, Decreto-Lei n.º 270/2009, Decreto Regulamentar n.º 2/2008, Despacho n.º 20131/2008, Portaria n.º 1317/2009).

As implicações da avaliação externa na vida das escolas e dos seus profissionais podem ter contribuído para o fortalecimento de uma dinâmica que se pode caracterizar quase como de “oferta-procura”, entre universidades, instituições de apoio à educação e empresas, por um lado, e escolas por outro. Partilhando o propósito de apoiar os professores e outros profissionais no desenvolvimento de processos de autoavaliação, a atuação do primeiro grupo de atores tem assumido modalidades mais ou menos diversificadas como formação, consultoria e investigação.

No quadro 2. apresentam-se algumas informações sobre iniciativas de entidades com atuação no Norte de Portugal, com base em conhecimentos anteriores, da experiência no projeto ARQME, e numa pesquisa com recurso à Internet.

**Quadro 2. Iniciativas de apoio externo à autoavaliação – Norte de Portugal**

<i>Designação</i>	<i>Entidade Coordenadora</i>	<i>Modalidade</i>	<i>Período</i>
<i>Programa AVES - Avaliação Externa das Escolas</i>	Fundação Manuel Leão	Consultoria	Desde 2000
<i>Auto-avaliação em Agrupamentos: Relação com a qualidade e melhoria da educação</i>	Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade do Porto   Centro de Investigação e Intervenção Educativas	Investigação: acompanhamento e formação	2007 – 2010
<i>Avaliação em Rede</i>	Instituto de Educação da Universidade do Minho	Formação Amigo crítico	2008 - 2010
<i>Implementação do Common Assessment Framework nas escolas</i>	Another Step	Consultoria	Pelo menos a partir de 2008
<i>Apoio à Autoavaliação de Escolas ou Meta-Avaliação</i>	Universidade Católica   Serviço de apoio à melhoria das escolas	Consultoria científica e pedagógica: amigo crítico	Pelo menos a partir de 2010

Em 2011, a IGE concluiu o primeiro ciclo da avaliação de escolas, ou seja todos os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas, do ensino público, de Portugal Continental, tinham sido avaliados. Seguiu-se um período de análise do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas realizada pela IGE e de projeção de um eventual segundo ciclo. O Conselho Nacional de Educação (CNE), de acordo com as suas funções de órgão consultivo, foi apresentando pareceres e recomendações, propondo em 2011 (Recomendação nº 1/2011), o aperfeiçoamento deste processo em vez da sua supressão ou substituição por um modelo de natureza alternativa num segundo ciclo avaliativo.

Ainda no mesmo ano foi nomeado, através de despacho dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública e da Educação (Despacho n.º 4150/2011), um Grupo de Trabalho com “a missão de apresentar uma proposta de modelo para o novo ciclo”. Este Grupo de Trabalho acabou por propor sete alterações principais ao modelo anterior: i) “a redução de cinco para três domínios de análise”; ii) “a aplicação prévia de questionários de satisfação à comunidade”; iii) “a utilização do valor esperado na análise dos resultados das escolas”; iv) “a auscultação directa das autarquias”; v) “a introdução de um novo nível na escala de classificação” (Excelente); vi) “a necessidade de produção e aplicação de um plano de melhoria em cada escola avaliada”; vii) “a variabilidade dos ciclos de avaliação” (GT2, 2011: 23).

O quadro de referência é construído a partir do princípio “uma avaliação para a qualidade da escola”, e toma como base para a definição dos critérios de uma educação de qualidade as recomendações e os estudos realizados por organizações internacionais de referência, como a União Europeia, a OCDE e a UNESCO e, a nível nacional, as recomendações do Conselho Nacional de Educação e as conclusões da Inspeção-Geral da Educação sobre o 1º ciclo de avaliação externa. Estão também contemplados neste quadro de referência os princípios básicos do sistema educativo, consignados na Constituição da República e na Lei de Bases do Sistema Educativo e na legislação fundamental sobre a avaliação das escolas (GT2, 2011).

## **CAPÍTULO 1. CONSTRUINDO ENTENDIMENTOS PARA AS QUESTÕES DA AVALIAÇÃO, DECISÃO POLÍTICA E EXPERTISE**

Neste capítulo apresentamos algumas das perspetivas teóricas que orientam a nossa abordagem aos principais temas da tese - avaliação, produção de políticas e expertise, e conceitos adjacentes. Iniciamos com o conceito 'avaliação' abordando algumas das suas características em função de posicionamentos epistemológicos diferentes, da articulação que se estabelece entre a avaliação e os modos de regulação e de produção de políticas e das especificidades que a avaliação externa assume por contraponto a outras modalidades de avaliação. Continuamos aprofundando as questões da produção e tomada de decisão política, através de perspetivas sobre fontes de influência na tomada de decisão, o papel da investigação na produção de políticas e modelos conceituais para a análise de políticas públicas. Terminamos este capítulo com a exploração das perspetivas de alguns autores sobre os conceitos de expert e de expertise, tomando em consideração o tipo de conhecimento e atores valorizados, e as relações que se estabelecem com outros conceitos, campos profissionais e esferas de ação vizinhos, nomeadamente entre a esfera de ação política e a esfera de ação científica.

### **Avaliação**

#### **Conceito de avaliação: aproximações e tensões epistemológicas**

A intensificação da presença da avaliação nas diversas esferas da vida pública tem contribuído para o crescimento da familiaridade com o conceito e seus modos de concretização. Mantém-se uma aceitação consensual da sua importância, mas multiplicam-se os questionamentos sobre os critérios e os procedimentos dessas avaliações, e crescem os receios pelas suas repercussões, sobretudo quando representam prejuízos individuais, de natureza mais pragmática (ex. económica) ou simbólica (ex. identidade profissional). A descida do pano de encantamento tem mantido o debate sobre a avaliação centrado na sua dimensão técnica. Contudo, do

nosso ponto de vista, a natureza das inquietações justifica o retorno à discussão dos sentidos da avaliação.

A raiz etimológica da palavra avaliação liga-se à noção de valor, no sentido de atribuir ou negar valor a algo (Lecoite, 1997). A especificidade da avaliação definida em torno da noção de valor é aceite na generalidade, contudo, a abordagem interpretativa do seu significado pode variar entre uma perspetiva mais filosófica, de interrogação sobre o sentido, ou uma perspetiva mais económica, de estimativa quantificável. De acordo com cada uma destas interpretações, Ardoino e Berger (1986, 1989) caracterizam duas funções críticas e complementares da avaliação: a avaliação propriamente dita e o controlo. Por controlo designam simultaneamente um sistema, um dispositivo e uma metodologia, constituídos por procedimentos que têm como objetivo comparar o grau de conformidade entre um modelo de referência e um determinado fenómeno ou medir o desvio deste em relação ao primeiro (Ardoino e Berger, 1986, 1989). Manuela Terrasêca (2002) estuda estas funções críticas da avaliação em termos das tensões inerentes aos processos de avaliação, utilizando as designações Avaliação-Sentido e Avaliação-Controlo. Para a autora, a avaliação-sentido visa a “apreensão dos fenómenos na sua complexidade, considerando que neles há um sentido a desvelar e também a construir, implicando um conjunto de processos mais capazes de uma visão holística e de dar conta da singularidade dos fenómenos” (Terrasêca, 2002). Nóvoa, Castro-Almeida, Le Boterf e Azevedo (1992) explicitam esta função da avaliação ao reconhecerem-na como um processo que permite “tornar mais inteligíveis (e compreensíveis) os aspectos a que o quotidiano da acção tende a emprestar uma certa opacidade”. Como problematização do sentido a avaliação é um processo essencialmente qualitativo, infinito e sempre parcial, na medida em que é colocado incessantemente em causa pela evolução de cada situação (Ardoino e Berger, 1986, 1989).

O falso consenso sobre a conceção de avaliação, potencialmente ilustrado pelas possibilidades de interpretação e visões do mundo associadas, pode vaticinar que em nome da mesma se desenvolvam práticas substancialmente diferentes, não apenas no que concerne a opções de natureza técnica, ou seja da ordem dos

procedimentos, mas principalmente no que respeita à racionalidade que informa os seus propósitos e processos.

Após meados dos anos setenta, parte da literatura produzida nesta área tem-se dedicado à análise dos vários modelos de avaliação que desde então vêm emergindo, nomeadamente apresentando propostas para o reagrupamento de modelos em perspetivas mais abrangentes (Rodrigues, 1994; Terrasêca, 2002) e/ou fazendo uma caracterização do campo da avaliação educacional por períodos socio-históricos (Escudero, 2003).

Neste trabalho, mais do que fazer um levantamento exaustivo dos modelos de avaliação existentes ou uma recuperação minuciosa do percurso socio-histórico da avaliação em educação, parece-nos importante atentar no significado que estas propostas de reorganização adquirem, nomeadamente para a indispensabilidade do entendimento das trajetórias evolutivas da avaliação em educação no contexto mais alargado da própria evolução da filosofia da ciência e dos paradigmas da investigação das ciências sociais e humanas (Fernandes, 2010) e, em particular, da construção da cientificidade em educação.

A centralidade que a avaliação tem vindo a assumir nas políticas públicas pode ser entendida no contexto de novos modos de governação e de fazer política que privilegiam um tipo particular de conhecimento, assente em evidências quantificáveis e comparáveis (Barroso, 2009; Costa e Afonso, 2009a). O posicionamento epistemológico que informa a valorização deste tipo de conhecimento traz novamente para a avaliação as características da ideologia positivista, reconhecendo valor apenas aos aspetos que podem ser medidos, isto é, àqueles a que, segundo determinadas regras, se consegue atribuir números (Bonniol e Vial, 1997) – avaliação como medida ou paradigma da avaliação contável (Lima, 1997). Segundo Almerindo Janela Afonso (1998), a adoção destas políticas tem levado a um “viés positivista da teoria da avaliação que tinha já evoluído para epistemologias antipositivistas e pluralistas nos anos 60-70” (Afonso, 1998: 76).

É igualmente importante compreender que diferentes conceções e práticas de avaliação coexistiram e coexistem, independentemente das suas principais características convergirem ou não para as perspetivas dominantes na investigação e



nas políticas de educação em cada período. A diferença coloca-se em termos do grau de visibilidade e de reconhecimento que umas e outras têm num contexto socio-histórico particular.

#### **Da dimensão política e da dimensão científica da avaliação às especificidades e articulações entre duas esferas de influência**

A dimensão política e a dimensão científica da avaliação podem ser abordadas quer a partir das características intrínsecas da avaliação, quer através do modo como a avaliação é apreendida e produzida pelos discursos da esfera política e da esfera científica. Estes últimos não serão abordados de forma discriminada uma vez que estão na base de toda a reflexão aqui apresentada.

A dimensão científica da avaliação remete-nos para a discussão acerca da relação entre avaliação e investigação e do estatuto de cientificidade da avaliação. Manuela Terrasêca (2002) discorre sobre uma aparente indiferenciação terminológica em discursos do campo político, científico e dos atores no terreno, na utilização dos conceitos 'avaliação' e 'investigação'. A autora coloca em debate o uso deliberado e intencional do conceito investigação em detrimento do conceito de avaliação, por exemplo, como estratégia mobilizadora da vontade de colaborar, amenizando reações defensivas mais características do convite à participação em processos de avaliação. A par de uma aparente indiferenciação conceptual, a aproximação em termos de procedimentos metodológicos parece dificultar a distinção entre avaliação e investigação. Alguns autores colocam no cerne da distinção a finalidade de cada um dos processos, considerando que "a investigação está primordialmente ao serviço do conhecimento e compreensão" enquanto "a avaliação está predominante ao serviço da acção e coloca o conhecimento ao serviço dessa acção" (Rodrigues, 1993: 44). Outros autores consideram que este critério é insuficiente para fundamentar a distinção, confrontando-o nomeadamente com o exemplo da investigação-ação (Terrasêca, 2002). Manuela Terrasêca (2002) considera que antes de se estabelecer uma comparação entre estes dois campos será necessário resolver a questão no interior de cada um. No entanto, de um modo geral, poderíamos dizer que o

posicionamento perante este postulado variará de acordo com o paradigma de ciência e o modelo de avaliação em causa.

A reivindicação do estatuto de cientificidade à avaliação tem contribuído também para alimentar este debate. Vários autores consideram que, embora possa recorrer a alguns procedimentos do método científico (Perrenoud, 1994), partilhe preocupações como a do rigor e da verificação, a avaliação não pode ser considerada uma ciência “no sentido ‘canónico’ do termo” (Ardoino e Berger, 1989). A questão coloca-se principalmente porque a reivindicação é feita com base em critérios, como a objetividade e a neutralidade, cativos de um modelo de cientificidade específico que se funda no paradigma positivista. A avaliação enquanto produtora e mediadora de valores e sistemas de valores (de quem encomenda, avalia, é avaliado, do destinatário potencial e até do produto) não se compagina com este tipo de cientificidade que nega a subjetividade em vez de a colocar no núcleo da reflexão. Neste sentido, é de nosso entender que o que se coloca em questão não é a cientificidade da avaliação, em si mesma, mas os critérios para a sua definição, ou seja: “se a legitimação científica da avaliação tem de, forçosamente, recorrer a critérios de cientificidade, que a reduzam a dimensões explicativas, objectivas, circunscrevendo-se ao mensurável e ao comprovável hipostasiando o seu eixo técnico” (Terrasêca, 2006).

Como começámos por ver no início deste capítulo, a diversidade nos modos de conceber a avaliação foi acompanhando e reflete os axiomas dos principais paradigmas em investigação. Enquanto numa ciência baseada nos pressupostos do positivismo os valores são tidos como ruído que deve ser eliminado, através da utilização de artefactos técnicos que assegurem a credibilidade e exatidão da medida e a neutralidade do processo; numa ciência informada por paradigmas não positivistas, reconhece-se a inevitabilidade da interferência de diferentes níveis de implicação, por parte dos vários atores em investigação ou avaliação, sendo o rigor construído no confronto das intersubjetividades, num processo de natureza clínica (de escuta) e através de “sucessivas aproximações qualitativas” (Terrasêca, 2002). Michel Lecoine (1999) é um autor que tem contribuído para compreender a influência dos valores em avaliação. Para o autor,

se a hipótese é que a avaliação não é apenas uma operação intelectual de medida racional para uma ajuda ao conhecimento e à gestão técnica de uma situação mas sempre, também, uma operação social e política de orientação, de finalidades e de valores, é preciso obter os meios de a tratar como tal e de integrar no próprio funcionamento da avaliação o conjunto dos mecanismos que contribuem para a devolução do valor: situação social da avaliação, situação institucional, enunciado ilocutório, representações, atribuição.... Isto, contrariamente à tendência dominante que consiste em os excluir para tornar a avaliação possível e objectiva (Lecointe, 1999: 4).

Neste sentido, a avaliação nunca é puramente técnica. Os valores interferem nas várias fases do processo, essa interferência pode é ser tida em conta ou não e/ou ser explicitada ou não. Segundo um entendimento clássico, a avaliação pode ser definida como um processo de colocar em relação um referido e um referente, através “de uma medida do desvio, uma explicação de sentido ou um juízo de valor” (Lecointe, 1999: 4), de acordo com o tipo e finalidades da avaliação. O referido corresponde àquilo a partir do qual o juízo de valor vai ser produzido e o referente àquilo em relação ao qual o juízo de valor vai ser produzido (Barbier, 1985). Lecointe (1999) inclui um terceiro elemento nesta relação, o sistema de referências ou de valores. De um ponto de vista construtivista, o referido constitui-se a partir da escolha dos elementos da ‘realidade’ que vamos tomar em consideração para a avaliação (construção de indicadores) e que não existem *per si*, vão ser seleccionados e transformados em informação a partir da importância que atribuímos aos mesmos para a avaliação em causa. No que diz respeito ao referente, “as características ideais apresentadas como neutras, incontestáveis e perenes são, na realidade um constructo social, relativo e cultural que comporta tanto de implícitos e de imaginário (Castoriadis, 1975) quanto de explícitos e de universal racional” (Lecointe, 1999: 4). O que se pretende é que se passe a interpelar os referentes, não os aceitando como uma “imposição cega de juízos e de normas de valor por uma referência oculta” (Lecointe, 1999: 5), passando, sim, a explicitar os sistemas de valores, numa avaliação que reconheça, integre e interpele os desvios.

Na dimensão política entram em análise também os “papéis e funções desempenhados pelos diferentes atores implicados na produção do juízo de valor” (Barbier, 1985: 78), isto é, as relações de avaliação. Segundo, Barbier (1985: 78) “as relações de avaliação identificam-se pelas condições de detenção do referente e pelas condições de apropriação do juízo de valor” e podem ser equacionadas em termos de relações de poder. A questão que se coloca é sobre quem detém o poder de determinar aquilo em função do qual algo vai ser avaliado (referente), bem como do uso que vai ser dado à informação produzida no contexto da avaliação (os efeitos da avaliação). As relações na avaliação podem apresentar uma distribuição de poder mais equitativa ou desnivelada entre os vários participantes, podendo estar concentrado num ator ou num grupo restrito de atores ou então ser amplamente partilhado e negociado.

A dimensão política da avaliação relaciona-se, desta forma, com a especificidade da sua natureza enquanto prática social e ato político, “implicando (...) determinada(s) visão(ões) do mundo e constituindo, potencialmente, um instrumento de intervenção democrática” (Terrasêca, 2002: 187). Ao potencial democrático da avaliação associamos não apenas a função de informação, ao público ou às partes interessadas, a respeito da prestação de um determinado serviço, do desenvolvimento de alguma medida pelos poderes políticos ou, num sentido lato, da sua própria ação, mas, sobretudo, o contributo para a produção de conhecimentos relevantes para uma participação informada e crítica dos cidadãos a respeito das mesmas. A avaliação pode inclusive constituir um processo instituinte das políticas de educação (Lecoïnte, 1999).

Não obstante, o estreitamento da relação entre a avaliação e o campo político é em grande parte tributário do reconhecimento de um estatuto de cientificidade à avaliação fundado nos princípios positivistas. O lugar central que a avaliação tem vindo a ocupar nas medidas de regulação das políticas públicas e de promoção e controlo da qualidade dos seus serviços, pode ser entendida no contexto de novos modos de governação e de fazer política que privilegiam um tipo particular de conhecimento, assente em evidências quantificáveis e comparáveis (Barroso, 2009;

Costa e Afonso, 2009a). Implícita a estas mudanças está a intenção de racionalizar os processos de decisão política, contribuindo para uma argumentação menos ideológica e mais técnica (Barroso, 2009; Costa e Afonso, 2009a; Maroy e Mangez, 2008).

Porém, consideramos que o facto de a governação ser tecnicamente informada não exclui a influência ideológica do processo de tomada de decisão política, ela está presente na definição dos instrumentos, dos referenciais de avaliação (Terrasêca, 2010), na escolha entre as várias informações e os dados disponíveis daqueles que irão fundamentar a decisão (Barroso, 2009).

Estela Costa e Natércio Afonso (2009) consideram que a par deste processo de despolitização da ação pública, ocorre um de repolitização dos instrumentos de governação. No estudo que fazem sobre a influência do PISA na decisão política em Portugal, situam esta repolitização como o “resultado da inter-relação entre a agenda dos políticos e os valores, visões e sentidos que o instrumento acarreta” (Costa e Afonso, 2009a: 61).

Christian Maroy e Catherine Mangez (2008) interrogam-se se a difusão dos resultados do PISA contribuirá mais para uma racionalização da ação pública ou para uma politização do uso do conhecimento, na medida em que os decisores e os grupos de interesse podem aproveitar esses conhecimentos para promover as suas prioridades políticas e normativas. Esta perspetiva aproxima-se daquela que atribui à avaliação, e a outras formas de produção de conhecimento, um papel preponderante na legitimação de decisões previamente tomadas.

João Barroso (2009) apresenta uma perspetiva crítica no que concerne à utilização do conhecimento científico na tomada de decisão política. Considera que o seu uso é muito reduzido e que a influência do conhecimento é mais simbólica do que real. A análise das intervenções no Parlamento permite-lhe argumentar que as mesmas se baseiam sobretudo em “crenças e ideias geradas pelas convicções ideológicas ou pelas estratégias político-partidárias, (...) em exemplos estrangeiros, ou em experiências dos professores e das escolas, mas sem qualquer referência a dados ou evidências de natureza empírica” (Barroso, 2009: 1002).

Bernard Delvaux (2009) por sua vez alerta para a importância de mantermos uma espécie de vigilância sobre a tendência para considerar que “os conhecimentos

não passam de um verniz que esconde (...) os verdadeiros factores explicativos das políticas” (Delvaux, 2009: 961). Propõe uma abordagem que contemple a ação pública na sua pluralidade e complexidade, considere a multiplicidade de atores que participam, individualmente ou como coletivo organizacional de carácter público ou privado, numa relação mais de interdependência do que de hierarquia e mais interativa do que linear, abrangendo não só os processos de tomada de decisão política mas também os processos de execução das políticas.

José Alberto Correia (2001) sugere de igual forma uma interpretação da analogia entre as narrativas políticas e as narrativas científicas que nem reduza as primeiras às segundas como se essas pudessem ser axiologicamente neutras, nem “como se o campo científico fosse maquiavelicamente objecto de uma manipulação política” (Correia, 2001: 21).

Recolocando a análise em torno da avaliação, poderíamos dizer, em jeito de síntese, que se assiste a uma “tendência para transformar a avaliação e a circulação dos seus produtos numa política que se tende a despolitizar para se legitimar através do argumento estatístico cientificamente caucionado” (Correia, 2010a: 462).

### **Lugares e funções da avaliação na produção de políticas**

A partir dos anos 80, após a crise económica mundial da década de 70, a avaliação tem vindo a constituir “um dos vectores mais expressivos” (Afonso, 2002) das políticas públicas de vários países. O renovado interesse pela avaliação acompanhou a emergência de novos modos de governação, em particular, a importação de modelos de gestão privada, com ênfase em resultados ou produtos, para o domínio público, nomeadamente para a educação escolar (Afonso, 1998, 2002). Esta introdução dá-se primeiramente nos países designados centrais, como os Estados Unidos e a Inglaterra, sob orientação de políticas da nova direita, e portanto, no âmbito de um ensaio de articulação entre um neoliberalismo económico e um neoconservadorismo político (Afonso, 2002). Neste contexto, o investimento feito na avaliação traduz a centralidade do valor económico da educação para as políticas governamentais: importa controlar a produção de mão-de-obra qualificada, capaz de

melhorar o índice de competitividade do país, e controlar as despesas da educação, a fim de melhorar as contas públicas do mesmo. A avaliação configura, neste sentido, uma prestação de contas do desempenho dos indivíduos e das organizações, composta por instrumentos que possibilitem quantificar e comparar resultados.

Os estudos comparativos desenvolvidos por organismos internacionais tornaram-se uma peça fundamental na expansão desta perspetiva estatística e estadística de avaliação dos resultados escolares e de comparação entre países. Estes instrumentos standardizados tendem a assumir a forma de testes e pretendem cobrir competências de literacia em matemática, ciências e leitura. Dos vários programas existentes TIMSS, PIRLS e PISA destacam-se pela atual amplitude e diversidade de países participantes. Os dois primeiros são promovidos pela International Association for the Evaluation of Educational Achievement e desenvolvidos por um centro de estudos internacionais com sede na Lynch School of Education - Boston College (USA). O ciclo de avaliações do TIMSS - Third International Mathematics and Science Study é de quatro anos, a sua primeira edição teve lugar em 1995 e os anos de escolaridade abrangidos equivalem ao 4º e 8º anos do sistema educativo português. A convicção partilhada pelos países participantes é de que a comparação dos sistemas educativos, no que diz respeito a práticas organizacionais, de conceção do currículo e de ensino, possibilita uma aprendizagem a partir da experiência de outros, provendo informações cruciais para a formulação das políticas de educação, tendo em vista a melhoria dos processos de ensino-aprendizagem nas ciências e na matemática. A primeira edição do PIRLS - Progress in International Reading Literacy Study data de 2001, os períodos de intervalo entre as edições são de cinco anos e os alunos abrangidos frequentam o ano equivalente ao 4º do sistema educativo português. O PISA - Programme for International Student Assessment é promovido pela OCDE - Organisation for Economic Co-operation and Development e abrange as três áreas específicas do saber: matemática, ciências e leitura. A primeira edição data de 2000 e as seguintes distam de três anos. Com a aplicação destes testes internacionais standardizados pretende-se avaliar até que ponto os estudantes que estão a concluir a escolaridade obrigatória adquiriram alguns

dos conhecimentos e competências essenciais para a participação plena na sociedade. Neste sentido, a apreciação ultrapassa o domínio curricular para se estender aos conhecimentos e competências consideradas importantes para a vida adulta.

Vários países, embora em graus de intensidade variável, utilizam os estudos internacionais, em especial o PISA, para legitimar decisões políticas em matéria de educação, algumas das quais concebidas *a priori* (Afonso e Costa, 2009a), e para fundamentar a própria retórica governamental (Carvalho, 2009; Afonso e Costa, 2009a). Luís Miguel Carvalho (2011) considera, no entanto, que não há uma convergência de políticas como efeito da mobilização dos dados produzidos e divulgados pelo PISA quer em termos de plano de opções ou sugestões: “Quando mobilizado em diferentes espaços socioculturais o objecto é trabalhado por – e ajuda a reescrever – sistemas de significação e relações de poder, produzindo assim efeitos particulares” (Carvalho, 2011: 161). A convergência situa-se, do seu ponto de vista, na apreensão inquestionada do PISA como uma fonte de informação, “à qual, naturalmente, os atores de políticas públicas sentem a necessidade de aceder” (Carvalho, 2011: 162), como uma espécie de dependência simbólica e/ou funcional. Um outro aspeto de convergência remete para a sua constituição como “plataforma estável para a composição e recomposição de significados e interesses” e para construção de “conexões duradouras com os mundos da política e do conhecimento (e entre estes)” (Carvalho, 2011: 162-163). Composta por atores que atuam em diferentes mundos sociais e em diferentes níveis (regional, nacional e supranacional), o PISA constitui um “‘espaço multilateral’ concebido para a criação e troca de conhecimento para a política” (Carvalho, 2011: 156), visando a produção de consensos entre políticos e entre experts e políticos. Os experts são atores sociais que as autoridades públicas reconhecem como “putativos especialistas” (ligados às áreas da psicometria, ensino das ciências, da matemática e da leitura, ou da construção de questionários), autorizando a sua participação na “construção de representações e de regras para a coordenação, orientação e controlo do sector educativo” (Carvalho, 2011: 154-155). Parte da validade e confiança reconhecia ao conhecimento produzido



no âmbito do PISA resulta, segundo o autor, das características atribuíveis a um conhecimento expert, em particular à sua independência e universalidade.

A credibilidade destes instrumentos é favorecida pela dimensão simbólica da OCDE, pelo estatuto técnico, político, económico e transnacional da sua atuação (Afonso e Costa, 2009a). A influência destes estudos é reconhecida também quando os mesmos são utilizados para fundamentar a adoção de instrumentos de avaliação de natureza similar, embora tendo como âmbito de intervenção o território nacional (provas de aferição, exames nacionais).

Para além da função social de regulação, neste caso transnacional, das políticas e dos resultados educativos, o PISA apresenta ainda uma dimensão de influência cognitiva por contribuir para a definição da “realidade educacional” e do próprio modelo de decisor político e de racionalidade política (Carvalho, 2009). A amplitude da influência destes estudos internacionais ultrapassa as fronteiras dos países com resultados menos favoráveis nesses estudos para se estender a países com um desempenho ótimo nos mesmos (Terrasêca, 2012). É neste sentido que Manuela Terrasêca (2012) questiona as reformas que estão a ocorrer nos sistemas educativos mundiais, nomeadamente através da “introdução de medidas de avaliação externa baseadas na competição, no controlo do trabalho das escolas e na gestão através dos resultados” (Terrasêca, 2012: 148), naquela poderá ser a sua finalidade última: contribuir para a melhoria da educação ou para “imprimir novas direcções à forma como a educação é, realmente disponibilizada às populações”? (Terrasêca, 2012: 148). A autora refere-se, neste último caso, à consolidação de um modelo de Escola “assente nos valores do individualismo, da meritocracia, da competição, da transmissão de conhecimentos técnicos e de uma grande especificidade, virados para uma mobilização imediata e aplicacionista” (Terrasêca, 2012: 145-146).

De facto, parte da recente investigação produzida sobre este tipo de estudos tem contribuído para a sua discussão no contexto de novos modos de governo e de regulação das políticas educativas, caracterizados por uma menor orientação para normas definidoras da ação e mais para instrumentos baseados no conhecimento e

nos seus resultados (Barroso, 2006; Afonso e Costa, 2009a, 2009b; Carvalho, 2009; Mons, 2008; Correia 2010a, 2010b; Terrasêca, 2012).

Natércio Afonso e Estela Costa (2009a, 2009b) têm contribuído para uma análise da influência do PISA na decisão política, em Portugal e em mais cinco países europeus. Abordando-o como instrumento de regulação supranacional baseado no conhecimento, os autores concebem-no como participando na legitimação das políticas educativas e na mudança no próprio processo de tomada de decisão política assente num determinado tipo de conhecimento: referente a resultados evidenciáveis, traduzíveis em números e com possibilidade de tratamento estatístico. Ao mesmo tempo reconhecem-lhe um potencial na difusão de normas e valores específicos, contribuindo para a construção de sentido em educação, ou seja, para fomentar uma determinada visão da educação.

José Alberto Correia (2010a) propõe uma reflexão sobre o papel da avaliação na estruturação dos discursos e das práticas organizacionais característicos do paradigma de gestão educacional “que, de uma forma mais explícita, atribu[í] uma forte centralidade à problemática da avaliação” – o paradigma da qualidade. Uma particularidade das narrativas da qualidade abordadas por José Alberto Correia (2010a) remete-nos para o próprio modo de definir a política da educação, neste caso realizada “cada vez menos pela imposição de normas para a acção e mais pela imposição de dispositivos e disposições cognitivas que configuram as formas legítimas de se pensar a acção” (Correia, 2010a: 459). A avaliação cumpre segundo o autor uma “importância simbólica (...) na imposição desta ordem cognitiva legítima” (Correia, 2010a: 460). Para tanto contribui a aparente sofisticação dos instrumentos de avaliação, que se têm vindo a multiplicar na égide dos referenciais da cultura de qualidade. Sustentados em aparelhos e indicadores estatísticos estes instrumentos vêem-lhes ser facilmente reconhecido o estatuto de “cientificamente provado”, pela proximidade às concepções positivistas de ciência.

### **Avaliação externa (das escolas): especificidades na articulação com outros tipos de avaliação**

Várias manifestações da avaliação externa são usadas para avaliar o sistema educativo no seu todo ou em parte, ainda que em alguns casos o âmbito do juízo de valor extrapole as dimensões avaliadas. Refira-se, a este propósito, o exemplo do uso dos resultados dos alunos em provas externas de âmbito nacional e internacional para avaliar, respetivamente, quer as escolas quer o sistema educativo.

Tradicionalmente, a avaliação externa tem vindo a ser concebida em contraponto à avaliação interna pela consideração da posição dos atores responsáveis pela avaliação em relação à organização avaliada: enquanto na avaliação interna esses atores pertencem à organização; no segundo caso esses atores não têm vínculo à organização, podendo o grau de exterioridade, porém, variar bastante, desde a não familiaridade com aquela organização em específico ao desconhecimento da 'realidade' em que essa organização atua e se desenvolve.

As diferenças entre estes dois tipos de avaliação não se restringem, contudo, à relação 'proximidade/afastamento' do avaliador face à organização avaliada. Manuela Terrasêca (2002) sintetiza as características de diferentes tipos de avaliação com base em seis dimensões: tipo de encomenda, tipo de entidade avaliadora, racionalidade dominante, instrumentos/dispositivos, finalidades e efeitos. Para o trabalho de distinção que aqui pretendemos realizar consideramos que as finalidades que os diferentes tipos de avaliação perseguem, a racionalidade que subjaz aos processos que desenvolvem e os efeitos que produzem são as dimensões mais impactantes<sup>3</sup>. A justificação desta posição passa por explicitar a não exclusividade das restantes dimensões na demarcação das especificidades de cada tipo de avaliação.

No que diz respeito aos atores responsáveis pela avaliação (entidade avaliadora), de notar, por um lado, que existem tipos de avaliação que contemplam a participação de atores quer internos quer externos à organização avaliada, por exemplo, a avaliação institucional. Por outro lado, existem avaliações que podem ser realizadas pelo mesmo grupo de atores e que têm uma natureza substancialmente diferente. É o caso da distinção entre a avaliação interna e a autoavaliação.

---

<sup>3</sup> Salvaguardamos que a intenção da autora não era a de criar ideais-tipo, ou seja, analisar exclusivamente traços distintivos, mas realizar uma síntese das características de diferentes tipos de avaliação inspirada na literatura e nas avaliações por si realizadas.

Num trabalho anterior (Terrasêca e Coelho, 2009) analisámos as condições para o desenvolvimento de processos de autoavaliação incitados por programas de avaliação das escolas implementados pela administração central, nomeadamente a Avaliação Integrada das Escolas e a Avaliação Externa das Escolas. Considerámos que o modo como surge a avaliação, por imposição externa, a exterioridade e o estatuto da entidade que realiza a avaliação, a Inspeção-Geral de Educação, sobre a qual as escolas têm representações inspetivas fortes, e a exposição pública que decorre de processos de prestação de contas de um serviço público, tenderão a incitar a que autoavaliação se realize segundo a lógica do que é pedido pela avaliação externa, perdendo assim, o seu potencial transformador. Estas condições são pouco favoráveis ao desenvolvimento da avaliação no registo do 'auto' (de autonomia, de autoria...). As Escolas procurarão evitar futuras sanções ou julgamentos públicos, agindo em conformidade com o que lhes é solicitado, o que nem sempre pressupõe um interrogar-se sobre questões fundamentais. A autoavaliação implica, do nosso ponto de vista, que o processo seja desenvolvido segundo a lógica de reflexão sobre o trabalho realizado para o melhorar na prestação do serviço educativo. É um trabalho centrado não tanto na recolha de informações sobre os resultados mas na análise dos processos, envolvendo a comunidade escolar e educativa num conhecimento mais aprofundado dos processos educativos e na discussão de possíveis alternativas. Pensámo-lo como um processo formativo, de reflexão dos atores locais sobre as suas práticas, visando a transformação da ação e com potencialidades, também, no desenvolvimento profissional docente, individualmente e como coletivo. Uma das condições essenciais é que este questionamento coletivo esteja livre de preocupações associadas ao facto de estarem a ser 'observados' ou expostos a um 'juízo público'. Para a clarificação da distinção que fazemos entre autoavaliação e avaliação interna utilizámos a imagem/metáfora do iceberg. Enquanto a avaliação interna seria a ponta visível, caracterizada pela recolha e organização de informações para fornecer à entidade responsável pela avaliação externa, prestando contas à tutela e à sociedade do seu serviço educativo; à autoavaliação corresponderia mais um trabalho de análise, reflexão e transformação dos processos educativos, no sentido da melhoria da prestação desse serviço, atendendo à própria missão educativa delineada pela Escola.

Um trabalho de 'bastidores' mas que é determinante no momento da 'subida ao palco'. Posteriormente, Manuela Terrasêca define autoavaliação explicitando que

Ao prefixo 'auto' atribuímos o sentido de reflexão sobre si, por confronto com e em contraponto a outras auto-avaliações dos sujeitos parceiros da intervenção educativa, parceiros da profissão. É uma auto-avaliação que se inspira na abordagem institucional em que a instituição é uma emanção dos actores que se sentem co-autores das normas, tomam decisões legítimas e pertinentes num exercício debatido e partilhado do poder. Esta perspectiva articula-se com a perspectiva da avaliação ao serviço do estabelecimento de contratos de autonomia, já não em função de uma espécie de recompensa, mas enquanto responsabilização de quem está na escola e nela tem de intervir como autor das suas práticas (Terrasêca, 2012: 151).

Apesar da crítica que explanámos em relação aos riscos e efeitos pouco produtivos de uma autoavaliação que é desenvolvida sob a égide de uma avaliação externa, as avaliações externas de escolas realizadas por Inspeções-Gerais de Educação, sobretudo no contexto europeu, tendem a fomentar esta relação. Um dos argumentos utilizados é o de que à medida que as práticas de autoavaliação se forem consolidando, a avaliação externa tornar-se-á dispensável. Outro, refere-se à função que a avaliação externa pode ter na promoção de processos de reflexão internos quando estes estejam ausentes da vida das escolas. MacBeath e McGlynn (2002: 25) têm estudado esta relação e anunciam que a SICI (Standing International Conference of national and regional Inspectorates of education) "está (...) a explorar uma abordagem para a avaliação externa que se irá centrar na capacidade para a escola se avaliar a si própria. Noutras palavras, isso sugere que a inspeção deve começar com a questão 'Quão boa é a autoavaliação na vossa escola?'"'. A alternativa que estes autores sugerem para um modelo de avaliação que concilie de uma forma mais proveitosa as vertentes externa e interna passa pela não determinação *a priori* de critérios ou indicadores, optando-se por analisar os critérios de sucesso estabelecidos

pela própria escola e avaliar a escola em função da forma como estão a alcançar os seus próprios objetivos (MacBeath e McGlynn, 2002).

Ana Mouraz, Preciosa Fernandes e Carlinda Leite (2014) defendem igualmente a ideia de que “Será no registo de complementaridade entre processos desencadeados por atores externos (avaliação externa) e processos originados internamente (autoavaliação) que se criarão condições para fundear alicerces de uma cultura avaliativa capaz de apoiar a construção de planos de uma contínua melhoria educacional” (Mouraz, Fernandes e Leite, 2014: 72). No estudo que realizam sobre as influências da avaliação externa das escolas no desenvolvimento de uma cultura de autoavaliação, com base na análise dos relatórios de avaliação, do 1º e do 2º ciclos do programa, de 52 escolas do Norte e Centro de Portugal, concluem que a influência da AEE na definição dos dispositivos de autoavaliação das escolas é “mais evidente nas escolas menos bem classificadas” (Mouraz, Fernandes e Leite, 2014: 92), verificando-se uma correlação positiva entre as escolas que obtiveram melhores classificações na avaliação externa e aquelas com melhores apreciações no domínio da autoavaliação, e vice-versa. Embora reconheçam essa influência, as autoras questionam-se sobre a capacidade do “procedimento avaliativo externo ser suficiente para promover a desejável cultura de autoavaliação”, entendida como promotora de um “efeito de empoderamento das escolas” (Mouraz, Fernandes e Leite, 2014: 94).

Anabela Sousa e Manuela Terrasêca (2015), admitem a possibilidade de, a médio prazo, a avaliação externa das escolas em Portugal tender para o desenvolvimento de um programa de auditoria da qualidade da autoavaliação das escolas. Subjacente a esta nova modalidade de regulação do trabalho educativo das escolas estariam exigências mais do tipo daquilo que designamos anteriormente como avaliação interna, por contraponto ao nosso entendimento de autoavaliação. Uma diferenciação de sentidos que é partilhada e desenvolvida pela primeira autora na sua dissertação de doutoramento – Construções da autoavaliação das escolas. Discursos e Sentidos (Sousa, 2014). Neste sentido, a verificar-se este cenário, a dúvida referente ao contributo da avaliação externa das escolas para uma cultura de autoavaliação empoderadora dos atores das escolas poderá acentuar.

Na resposta a este mandato, a autoavaliação poderá afastar-se da caracterizada por Sousa (2014, p.266) 'como prática potenciadora de desenvolvimento profissional e organizacional, promotora do trabalho colaborativo reflexivo e crítico, propiciadora da partilha e construção de uma imagem de escola, lugar de resistência e de exercício de autonomia' (Sousa, 2014: 266), podendo transformar-se num processo respondente às dinâmicas do meio, mais articuladas com as solicitações presentes no discurso de política educativa do que centrado 'na análise das aprendizagens e dos diversos percursos educativos que a escola deve proporcionar aos seus alunos de modo a garantir a equidade em educação, e esquece outras dimensões do educar (que vai para além do aprender a ensinar) e dos contextos em que estes processos se desenvolvem' (Sousa, 2014: 266). Neste sentido, poder-se-á afirmar, que esta autoavaliação, construída em processos de avaliação externa, se afasta da conceção de autorregulação de cada escola, que não possui capacidade/autonomia ou oportunidade de negociar os seus referenciais de avaliação, assemelhando-se a um processo de avaliação interna do sistema (Sousa e Terrasêca, 2015:13).

Voltando à apresentação de argumentos que contribuem para sustentar a reduzida pertinência de considerar as restantes dimensões no exercício de salientar as características distintivas de diferentes tipos de avaliação, abordamos agora a dimensão relativa aos instrumentos. Existe toda uma panóplia de instrumentos de recolha e análise de informações produzidos por ou a partir contribuições de outras áreas, como por exemplo da área da investigação, cuja escolha será orientada pela racionalidade que subjaz àquela avaliação, ou seja, em função da forma como melhor permitirá responder aos objetivos da mesma.

De acordo com Terrasêca (2002) a iniciativa da encomenda exerce influência ao nível das restantes características diferenciadoras, em especial na racionalidade dominante. Não obstante, dependendo da atitude do avaliador e da margem de recetividade da entidade que encomenda, esta poderá ser transformada num pedido negociado. Por exemplo, uma encomenda externa pode ser trabalhada pelo avaliador no

sentido de abrir a negociação da conceção do projeto de avaliação aos vários atores implicados.

Segundo a sistematização realizada por Manuela Terrasêca (2002) com a avaliação externa pretende-se identificar pontos fortes e pontos fracos, sinalizar iniciativas inovadoras, apreciar a eficácia da instituição, detetar problemas, explicar/compreender a ação e o seu funcionamento, prestar contas à tutela e à comunidade, formular recomendações e sugestões. O processo é orientado por princípios de objetividade, controlo, racionalização de custos e prestação de contas. Os efeitos que decorrem da avaliação externa permitem adaptar a organização em relação às medidas políticas, assumir decisões face à prestação de contas, legitimar medidas de política educativa e exercer o controlo social (Terrasêca, 2002).

Tendencialmente os processos de avaliação externa têm lugar no final da ação, concentrando-se sobretudo nos seus resultados ou produtos. Ainda que no decurso da avaliação se possa tentar reconstruir o processo da ação avaliada através da recolha de informações sobre o mesmo, a avaliação que tem lugar nesta fase fica impossibilitada de intervir, de sugerir mudanças, produzir efeitos durante o desenvolvimento da ação objeto de avaliação. As recomendações poderão servir apenas ações similares futuras.

## **Produção e tomada de decisão política**

### **Fontes de influência na tomada de decisão e o papel da pesquisa na produção de políticas**

Os trabalhos de Carol H. Weiss, investigadora também na área da avaliação educacional, têm trazido uma contribuição importante para o estudo das tomadas de posição e decisão política, em especial para a compreensão das condições de influência dos resultados da investigação na tomada de decisão e para a subsequente reconceptualização do papel da pesquisa no processo político. Um dos principais axiomas da sua proposta consiste na necessidade de tomarmos em consideração outras fontes de influência concorrentes que interferem no uso da informação disponível, ou seja, os interesses e a ideologia.



O pressuposto de partida da autora assenta na crença de vários atores (investigadores, financiadores, etc.) sobre o potencial da pesquisa política para a introdução de uma dimensão de racionalidade na natureza inerentemente tumultuosa dos processos de tomada de decisão. Isto é, a crença no poder das evidências para contrariar as forças irracionais, os ditos “excessos da política” (Weiss, 1983), nomeadamente os interesses pessoais e as ideologias dos atores em jogo. Neste cenário, a autora levanta duas questões centrais que se articulam. Uma diz respeito à (in)capacidade de atores políticos, considerados como alguém que age com base na irracionalidade, para passarem a utilizar as evidências que a investigação fornece, quando tal ação pressupõe, segundo a autora, uma mudança nos modos cognitivos de operar. A segunda, é mais genérica e remete-nos para a diferença entre a existência de informação e o ato de agir em sua conformidade, por outras palavras, se será suficiente as evidências existirem para se proceder ao seu uso.

Neste seu trabalho, Carol Weiss (1983) traça um percurso histórico sobre a evolução da pesquisa política, aqui entendida como a investigação que se preocupa com a compreensão do modo como as posições e decisões políticas são tomadas. Inicia com a referência ao final dos anos 60 e à expectativa de que a avaliação, ou melhor a pesquisa avaliativa (uma forma de pesquisa política na altura emergente), enquanto produtora de “knowledge for action” (Horsch, 1998: 6), tivesse uma aplicação direta e imediata nas decisões governamentais e que viesse demonstrar a importância do uso da pesquisa social. Não obstante, o que a avaliação acabou por revelar, na década de 70, foi que os programas sociais só de forma muito irregular contribuíam para a resolução dos problemas sociais, reforçando desta forma o ceticismo acerca da validade das teorias das ciências sociais em que se baseavam esses programas. Outros dois fatores que contribuíram para a deterioração do clima favorável ao desenvolvimento da pesquisa política neste período remetem-nos, por um lado, para o facto dos resultados não terem servido para a mudança dos programas e das políticas e, por outro, para a descredibilização da avaliação enquanto produtora de dados objetivos na medida em que está impregnada de subjetividade, dos valores das várias partes interessadas. Nos anos 70 avança-se com a realização estudos de larga escala e de longa duração para testar os efeitos inovadores e produzir

dados acerca das consequências de uma política antes da sua entrada em vigor. Com o desenvolvimento destes estudos percebe-se que o tempo exigido para a sua finalização, demasiadamente demorada, se incompatibiliza com a temporalidade anímica (mais fugaz) para a implementação de mudanças. Posto isto, o que passa a acontecer é, primeiramente, avança-se com a medida e só depois se usam as informações relativas às consequências (ou boas ou más) para se sustentar a decisão previamente tomada. Desta forma, reconhece-se que estes estudos fornecem informação valiosa, no entanto, têm pouco poder para interferir no rumo da decisão política. Intensifica-se, assim, “a desilusão com a pesquisa como guia para a política”. Com estudos realizados a partir dos anos 80, percebe-se que este desencantamento de pesquisadores e decisores se fundamenta “num imaginário da tomada de decisão política que é, em muitos aspetos cruciais, irrealista”, numa “suposição largamente não examinada sobre a relação entre «conhecimento» e «ação»” (Weiss, 1983: 223). Os estudos realizados após esse período vêm contribuindo para uma reconceptualização do papel da pesquisa no processo político sublinhando a sua contribuição para a formulação/divulgação de “conceitos, generalizações e ideias” que permitem aos decisores enquadrar o seu discurso. Ao passo que evidenciam que são raros os casos em que se verifica uma “ligação direta e imediata entre resultados de um estudo e decisões políticas” (Weiss, 1983: 223). A contribuição especial da pesquisa política e social para a política é o seu rico aparato concetual, os conceitos da pesquisa social são facilmente encontrados nos discursos políticos. O sucesso pode relacionar-se com o facto de que muito do que os decisores políticos sabem vir de experiências díspares, não organizadas e rudimentares. Os conceitos das ciências sociais dão forma a este conhecimento tácito e capacita os decisores políticos a manipulá-los e a usá-los. As noções e conceitos das ciências sociais parecem ter frequentemente uma influência especial na estruturação do debate político (Weiss, 1983: 230). Assim, “mais do que dados precisos são ideias que influenciam a agenda política”. A pesquisa política é considerada como mais uma fonte de informação entre outras, ou seja, não é a única nem a fonte privilegiada de informação mobilizada pelos decisores para a tomada de decisão. Para além disso, a autora sublinha a impossibilidade de medir a quantidade de informação que influencia a decisão e que tem como origem a pesquisa política.

Neste sentido, de acordo com Carol Weiss (1983), no processo de compreensão do modo como o mundo funciona os atores (políticos) agem tendo por base, de uma forma global, todo o seu stock de informações, sendo difícil a diferenciação clara da origem de cada uma delas.

Para a autora uma pergunta basilar continua, porém, sem resposta: “como aumentar o uso da informação proveniente da pesquisa para o processo de decisão política?” (Weiss, 1983: 224). Segundo Carol Weiss (1983), precisamos de considerar duas outras fontes de influência concorrentes que interferem no uso da informação disponível, a saber: ideologia e interesses. Interpretar estas componentes como ilegítimas ou irracionais dado a sua dimensão emocional é, do ponto de vista da autora, “ler mal a natureza da tomada de decisão democrática” (Weiss, 1983: 224). A autora vai mais longe e considera que essa visão normativa dos elementos influentes da tomada de posição propõe um imaginário insustentável, senão mesmo perigoso, recordando que um dos imperativos da tomada de decisão democrática consiste precisamente em acolher os diferentes interesses e ideologias representadas na sociedade. Neste sentido, Carol Weiss (1983) considera que para a compreensão das tomadas de posição e decisão políticas tem de se ter em conta a interação constante entre estas três forças – informação, ideologia e interesses. Nos casos que envolve a discussão e negociação entre diferentes grupos de atores, a autora acrescenta a importância de se considerarem influências provindas das estruturas e modos de proceder do contexto organizacional envolvente, como por exemplo, aspetos relacionados com hierarquias, especialização e divisão interna do trabalho, confiança nos procedimentos standards, controlo das fontes de informação, entre outros.

Carol Weiss (1983) incorpora um conjunto vasto de conceitos, tais como filosofia, princípios, valores e orientação política, no entendimento de ideologia. Qualquer predisposição política relativamente coerente, no cerne da qual estão valores morais e éticos e que, no contexto político, predispõem os atores para determinados programas de ação. As ideologias pessoais podem ser bem “estruturadas e coerentes” ou “aleatórias e improvisadas” (Weiss, 1983: 226), no entanto, por muito fraca que seja a integração, as ideologias pessoais fornecem uma “orientação normativa emocionalmente carregada” com base na qual as decisões

serão tomadas. Uma característica analítica é a normatividade no tom (forma) e no conteúdo dos discursos. Os interesses são definidos, nesta proposta, em primeiro lugar em termos de “interesses próprios” (Weiss, 1983: 226), incluindo mas não se limitando àqueles relacionados com o desejo de manter ou aumentar o status, a legitimidade, a posição, a influência ou o ganho material (Margin, 2004). O jogo de interesses “represents the drama of public policymaking” (Weiss, 1983: 226) e pode ocorrer publicamente, nomeadamente através dos media, e à vista dos outros atores e decisores políticos, ou podem ser negociados nos bastidores, isto é, nos escritórios das agências mais ou menos conhecidas. Segundo a autora, é este último cenário que tende a prevalecer no nosso imaginário sobre a produção de políticas. Uma das questões que podem acontecer e que preocupa igualmente o público é a possibilidade de os interesses pessoais colidirem com os interesses organizacionais (Margin, 2004), ou até institucionais, diríamos. A informação, nesta proposta, pode incluir desde resultados da pesquisa científica, suposições factuais, julgamentos com base na experiência, sabedoria popular até pressentimentos (Weiss, 1983). A opção pela designação de informação em vez de conhecimento relaciona-se com o facto deste último, regar geral, “comunicar um sentido de rigor, justeza, e validade” enquanto a informação pode contemplar “compreensões parciais, enviesadas, ou inválidas mobilizadas para sustentar as nossas tomadas de decisão” (Weiss, 1983: 227). As informações, por sua vez, estão incorporadas em enquadramentos explicativos, isto é, modelos teóricos que podem refletir melhor ou pior a dinâmica das situações e, consequentemente, serem um bom ou um mau preditor dos resultados das ações, neste caso, das ações políticas. Segundo a autora, é impossível conceber ações políticas na ausência de suposições acerca das relações entre as propostas dos decisores políticos e dos resultados das suas ações, ainda que essas suposições possam não ser explícitas. A contribuição da informação produzida pela pesquisa reside, por um lado, no cálculo da direção e do declive da mudança, e por outro, esta com efeitos mais profundos, na alteração do quadro explicativo da ação. Nos discursos sobre a decisão política, a referência à informação apresenta uma natureza sobretudo descritiva.

Para Carol Weiss (1983), a maior ou menor influência dos resultados da pesquisa na tomada de decisão política dependerá dos seguintes conjuntos de interações entre elementos: a) pesquisa e informação prévia; b) pesquisa e ideologia; c) pesquisa e interesses; d) ideologia e interesses.

A compatibilidade entre pesquisa e informações adquiridas a partir de outras fontes é um fator significativo. Os decisores olharão com ceticismo para resultados que estão completamente fora do seu conhecimento preexistente. Isto ocorre não necessariamente porque falta de correspondência entre essa informação e os seus interesses e ideologia, mas, por vezes, simplesmente porque não são congruentes com o seu modo de compreender o funcionamento do mundo. Nestas circunstâncias, o primeiro alvo de crítica dos decisores, ou de experts a seu pedido, é a metodologia da investigação. A resposta satisfatória a estas críticas pode persuadir os decisores a darem mais atenção ao estudo apresentado. Desta forma, uma pesquisa contraintuitiva ou que contradiga o conhecimento atual do decisor tem de provar, antes de mais, a sua robustez metodológica. Outro fator que interfere na captação de interesse por parte dos decisores é a vagueza da informação, num sentido próximo ao do "senso comum". A pesquisa terá melhores condições para interferir na decisão política, nomeadamente através do seu impacto na perspetiva do decisor sobre os assuntos em questão, quando a informação que disponibiliza supera "aquilo que todos sabem" e não apresenta fragilidades metodológicas facilmente detetáveis (Weiss, 1983). Um fator que por sua vez facilita a incorporação da nova informação é a sua contribuição para a resolução de anomalias ou inconsistências no conhecimento prévio, ou para dar sentido a fragmentos da informação anterior (Weiss, 1983).

As preferências políticas de base dos decisores interferirão sempre na influência que a pesquisa poderá vir a ter numa tomada de decisão. No entanto, tal não significa que qualquer pesquisa que se mostre incompatível com a filosofia ou orientação política dos decisores seja automaticamente descartada. O que acontece é que a interação entre informação e tomada de decisão será é mais subtil, ou seja, menos explícita e menos direta. Para esta situação pesa o facto de a maioria das pessoas (mesmo aquelas que são muito informadas e experientes) não ter ideologias coerentes, detalhadas e compreensivas. O que temos são mais predisposições gerais

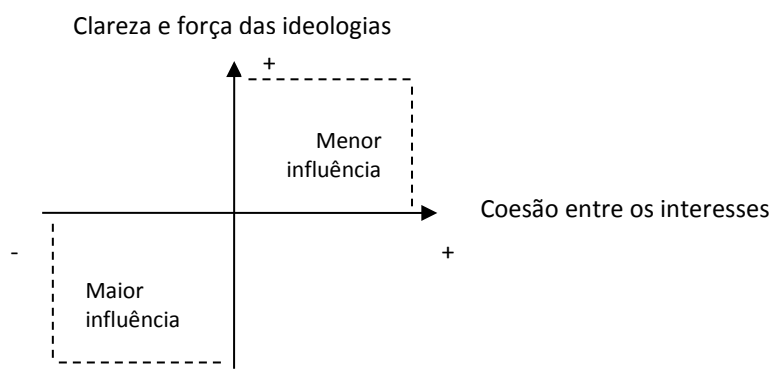
para a ação. Uma das contribuições da pesquisa pode residir na ajuda ao estabelecimento de prioridades nas situações em que, por exemplo, estão em questão dois valores que defendemos (Weiss, 1983). A propósito da interação entre pesquisa e ideologia, a autora chama a atenção para o facto das ideias de racionalização da decisão e da escolha inteligente representarem um dos compromissos ideológicos mais fortes nas sociedades modernas ocidentais e, sobretudo, nas organizações burocráticas. Por outras palavras, “a própria importância que se dá ao uso dos resultados da pesquisa é por si só uma ideologia” (Weiss, 1983: 231). O valor simbólico do pedido de informação e de justificação das decisões, mesmo quando a ligação entre informação e decisão é fraca, por exemplo nos casos em que a decisão é tomada antes da receção da informação, representa uma postura ritualista. A autora sublinha contudo, a possibilidade de aquilo que começou como sendo um comportamento simbólico e de ritual poder, com o tempo, transformar-se numa apreensão efetiva do que lhe subjaz, isto é, em tomadas de decisão informadas pela pesquisa (Weiss, 1983).

Relativamente à influência dos interesses, Carol Weiss (1983) salvaguarda que vários atores, não só os decisores políticos, partilham desejos similares de poder, de prestígio ou de um benefício concreto. A autora sublinha que subjacente à atividade dos pesquisadores está geralmente uma dualidade de interesses: por um lado, o “interesse em fazer uma pesquisa científica conceituada que será publicada em revistas da disciplina e o fará progredir na sua reputação e carreira”, e por outro, o “interesse em satisfazer os seus clientes e (de forma não tão invulgar) em ganhar uma certa medida de influência na decisão política” (Weiss, 1983: 237). Partindo do pressuposto de que a forma como os atores políticos definem os seus interesses depende, em parte, da forma como estes percebem a situação, toda a nova informação que contribua para uma perceção diferente da situação por parte dos decisores, poderá permitir a modificação dos seus interesses e a definição da forma mais acertada para alcançá-los (Weiss, 1983).

Para a autora, ideologias e interesses caminham lado a lado, isto é, há uma tendência para as pessoas acolherem valores que apoiam interesses dos seus grupos de pertença (etnia, classe ou status profissional). Neste sentido, a mudança de status por uma pessoa é muitas vezes acompanhada por uma mudança nas suas posições

ideológicas e vice-versa, a escolha da ocupação é muitas vezes feita em função das suas ideologias. Para a autora, esta aliança entre ideologias e interesses é ainda mais evidente na esfera da política pública e em especial nas organizações burocráticas. Uma das situações que retrata bem a dificuldade de analisar separadamente esta díade é, segundo a autora, a impossibilidade de distinguir os interesses próprios de motivos altruístas (Weiss, 1983).

Em jeito de síntese, podemos dizer que a probabilidade da nova informação poder ter uma maior ou menor influência na tomada de decisão depende, por um lado, de características da própria informação, nomeadamente da robustez do dispositivo metodológico em que foi produzida e da sua utilidade para responder a fragilidades da informação prévia ou para resolver situações de impasse, e da sua relação com a informação prévia, em especial em termos de compatibilidade. Por outro, a probabilidade da nova informação poder ter uma maior ou menor influência na tomada de decisão depende de condições marcadas pelas características dos outros dois elementos (interesses e ideologia) e da relação entre eles, nomeadamente em termos do grau de coerência e força internas e da relação ideologia-interesses. Assim, segundo Carol Weiss (1983), se existe uma combinação constrangedora entre compromissos ideológicos e interesses fortes, a probabilidade desta ser superada pela difusão de novas informações pela pesquisa social é muito reduzida. Caso as ideologias sejam fracas e pouco coerentes ou exista uma divisão de interesses entre os atores políticos chave, é mais provável que as novas informações da pesquisa social sejam consideradas e até utilizadas (ver Figura 1).



**Figura 1. Probabilidade da influência de 'nova informação' em função das características dos elementos ideologias e interesses e da relação entre os mesmos.**

Posto isto, Carol Weiss (1983), defende que a probabilidade de existir uma influência direta da nova informação na decisão política é rara, podendo, contudo, acontecer em situações de menor escala, por exemplo na implementação e gestão de um programa específico, ou então “em situações de impasse em que a pesquisa avance com uma alternativa que é aceite pelas duas partes” (Weiss, 1983: 234).

As condições para um uso mais efetivo da pesquisa na decisão política podem ser pensadas também, entre outras, a partir das contribuições de Carvalho (2011), Fischman e Tefera (2014) e Dumas e Anderson (2014).

Luís Miguel Carvalho (2011) com base nas ideias de Postlethwaite (1999) destaca que um dos problemas na relação entre conhecimento e política reside na questão da comunicação. Segundo Postlethwaite, para a superação do mesmo será necessário um novo tipo de ator - *information broker* - “que desempenhe o papel de mediador entre o *texto científico* (relatório de investigação) e o decisor político, suas solicitações e circunstâncias de acção” (Carvalho, 2011: 167). Seria aos departamentos universitários de educação que caberia este desafio. Luís Miguel Carvalho (2011) vai abordando contributos quer da Comissão Europeia (2010), quer de outros investigadores (Haas, 2004; Jacob 2003) para pensar formas de comunicação entre investigadores e decisores políticos e suas implicações. Da primeira, refere, por exemplo, a substituição de um modelo “‘unidirecional’ da difusão dos resultados da investigação” por outro que vise o estabelecimento de um diálogo com os “beneficiários” dos projetos ao longo do desenvolvimento dos mesmos (Carvalho, 2011: 168). De Haas, sublinha o repto que lança aos investigadores para que estes aceitem uma definição de verdade limitada ao sentido utilizável, neste caso do conhecimento científico.

uma informação que deve ser ‘precisa’ e ‘politicamente tratável’, cuja produção exige, habitualmente, uma abordagem pluridisciplinar e que se vincula aos seguintes critérios: ‘credibilidade’ (é aceite como verdadeiro pelos produtores e consumidores do conhecimento); ‘legitimidade’ (suas alegações são baseadas em processos de investigação que ‘minimizam preconceitos’ e



que garantem uma participação daqueles a quem se destinam); e 'saliência' (a provisão de informação é feita atempada e oportunamente – acompanhando a conjuntura política e dando conselhos que podem ser convertidos em decisões políticas) (Carvalho, 2011: 168).

De Jacob, salienta a exigência que uma proposta deste tipo traria em termos da "transformação das 'agendas cognitivas' e das 'estruturas organizacionais' da produção de investigação" (Carvalho, 2011: 169), e do próprio conhecimento como objeto transacionável. O autor declara que esta é uma questão que nos remete para o exercício de liberdade dos investigadores e apresenta a sua posição na linha de Weiss - "posição conceptual" -, revelando-se satisfeito com uma relação entre investigação educacional e políticas públicas que se pautem por uma "influência indirecta e desapressada, orienta[da] para o esclarecimento de questões e para refutação de mitos, se[ndo] capaz de estabelecer prioridades e preferências relativamente aos fenómenos que transforma em objetos de pesquisa, em função de uma agência própria" (Carvalho, 2011: 170).

Numa posição intermédia entre os autores Hass e Carvalho posicionamos, a este respeito, Dumas e Anderson (2014). Estes últimos autores concordam com o contributo concetual da pesquisa qualitativa para a formulação, aprofundamento, compreensão ou enriquecimento dos problemas e das orientações para a sua solução. Não descuram, no entanto, a necessidade de se proceder a algumas transformações na pesquisa política de forma a produzir informação mais útil para esse fim e que, do ponto de vista dos autores, passa por uma definição mais alargada de pesquisa qualitativa, incorporando formas mais variadas de produção de conhecimento e a redefinição de relevância e de audiências. A atual definição de relevância da pesquisa para a produção de políticas é muito reduzida para poder integrar as contribuições da pesquisa qualitativa. É necessário desassociar a relevância da pesquisa à prescrição e legitimação de medidas, assentes em estudos baseados no uso de evidências quantificáveis porque "[p]olicies are also about educational inputs, processes and practices, non-cognitive phenomena, out-of-school factors, and facilitating meaningful human experiences in schools and in the communities they serve, and

these can seldom be quantified without egregious levels of reductionism (Lincoln e Guba, 1985; Verschuren, 2001)” (Dumas e Anderson, 2014: p). No que respeita às audiências estas devem também ser alargadas a outros atores para lá dos decisores políticos e devemos ser também mais criativos na forma como vamos ao encontro das mesmas: “How do we better reach out to or collaborate with, not only policy-makers, but also education practitioners, journalists, policy advocates, social activists, and community organizers, all of whom are addressing education issues through new social media and networks” (Dumas e Anderson, 2014: 4). Isso implica, para os autores, um novo entendimento não só a forma com os políticos concebem as políticas mas também como público responde às mesmas. A este propósito recorrem às demonstrações de Lakoff sobre o facto de os nossos cérebros usarem mais a lógica dos protótipos e das metáforas pelas quais damos sentido ao mundo, do que a lógica dos argumentos racionais. Desta forma, estaremos melhor equipados para entrar na conversação política. No mesmo sentido, Fischman e Tefera (2014) acrescentam que,

We will need to embrace a deep rationality that can take account of, and advantage of, a mind that is largely unconscious, embodied, emotional, empathetic, metaphorical, and only partly universal. A New Enlightenment would not abandon reason, but rather understand that we are using real reason, shaped by our bodies and brains and interactions in the real world, reason incorporating emotion, structured by frames and metaphors and images and symbols, with conscious thought shaped by the vast and invisible realm of neural circuitry not accessible to consciousness (Fischman e Tefera, 2014: 13-14).

Fischman e Tefera (2014) reforçam a importância das questões relativas à falta de competências comunicativas dos académicos e à irrelevância de publicações abertamente teóricas e ideológicas (Haas e Fischman, 2010). Segundo Fischman e Tefera (2014), a solução não passa por um processo de simplificação redutor da complexidade dos fenómenos educativos, mas por encontrar formas mais eficazes de a comunicar. Um dos passos importantes que consideram que está a ser dado nesse

sentido diz respeito às estratégias de mobilização do conhecimento, as quais visam construir um ambiente colaborativo para a resolução de problemas envolvendo pesquisadores e práticos, e facilitando, assim, “reciprocal learning by reflecting and using existing or new research in decision-making (CIHR, 2013)” (Fischman e Tefera, 2014: 10). Por esta via, supera-se, de acordo com os autores, a dificuldade que explica o fracasso dos modelos de disseminação “truth wins” - pela desconsideração de aspetos culturais e cognitivos chave das audiências -, na medida em que permite colocar em relação culturas e perspectivas diferentes, neste caso da pesquisa e do ensino, na procura por intervenções o mais eficazes possível.

### **Modelos conceituais para a análise de políticas públicas**

Allisson na sua obra *Essence of Decision*, publicada em 1971, propõe três modelos conceituais para a análise de políticas públicas no âmbito dos assuntos estrangeiros e das relações internacionais. Ao modelo que considera estar na base, mesmo que de forma implícita, da maioria das análises produzidas quer por analistas como por leigos, o Modelo Clássico ou Ator Racional (Modelo I), adiciona dois outros modelos, com o intuito de contribuir para a melhoria das explicações e das previsões que são realizadas nesta área - o Modelo II, Processo Organizacional, e o Modelo III, Políticas Governamentais (Burocrático).

Estes três modelos mais do que exclusivistas ou substituíveis são apresentados como complementares, na medida em que cada modelo traz um contributo específico para a análise dos comportamentos governamentais. O Modelo I fixa o contexto mais amplo, os padrões nacionais, e as imagens partilhadas; enquanto o Modelo II dentro desse contexto (do modelo I) esclarece sobre as rotinas organizacionais que produzem a informação, as alternativas e a ação. O Modelo III, por sua vez, dentro desse contexto (do modelo II) foca-se em importantes detalhes sobre os líderes individuais de um governo e sobre as políticas que entre eles determinam as principais escolhas governamentais. A combinação entre características do Modelo I e do Modelo II é para Allisson (1971) a mais interessante e promissora. Não obstante, o autor faz questão de salvaguardar que

[e]stes modelos conceituais são mais do que simples ângulos de visão ou abordagens. Cada enquadramento conceitual consiste num *cluster* de pressupostos e categorias que influenciam o que o analista encontra como intrigante, a forma como formaliza as suas questões, os locais onde procura por evidências, e aquilo que produz como uma resposta (Allisson, 1971: 245).

Afirma, de igual forma, que os três modelos não são igualmente aplicáveis a qualquer ação ou resultado governamental, ficando a aplicação dependente da tipologia do problema. A proposta apresentada pelos autores não corresponde a uma versão fechada dos modelos, caracterizam-na como um primeiro passo, apelando à redefinição dos mesmos, assim como a estudos que clarifiquem a sua aplicabilidade e identifiquem variantes de cada modelo. No que diz respeito à aplicabilidade dos três modelos noutras áreas das políticas públicas, o autor não só considera adequado como uma oportunidade-chave para o desenvolvimento de trabalhos futuros.

Após estas considerações gerais sobre a proposta de Allisson (1971), passamos a apresentar as particularidades de cada um dos modelos conceituais para a análise de políticas públicas.

No **modelo I - Clássico ou Ator Racional** - o analista procura “estruturar os eventos como escolhas intencionais de atores unitários e consistentes” (Allisson, 1971: 11.). O principal ator em análise é o órgão governamental de âmbito nacional, e a sua ação deve ser explicada atendendo à forma como a solução do problema foi escolhida. Neste processo de seleção devem ser ponderadas as consequências de cada alternativa em termos de custo-benefício para o ator. Nesta equação pesa o valor de dada opção em função do sentido de utilidade da mesma e, igualmente, a forma como essa opção se coaduna com os objetivos deste ator de âmbito nacional. Uma atividade desejavelmente racional pressupõe, assim, “mais do que uma escolha intencional de um agente unitário (...) consistência entre metas e objetivos relativos a uma ação particular; consistência na aplicação de princípios tendo em vista a seleção da alternativa ótima” (Allisson, 1971: 28-29.). Neste sentido, a racionalidade é definida pelo autor como referindo-se “à escolha, consistente, maximizadora de valor dentro de constrangimentos específicos” (Allisson, 1971: 30). O expoente máximo deste

princípio operacionalizar-se-ia através de um processo onde todas as alternativas possíveis fossem ponderadas, se calculassem as probabilidades de todas as consequências para cada uma das alternativas e se avaliasse cada conjunto de consequências para cada uma das metas relevantes. A este processo o autor atribuiu a designação de racionalidade compreensiva. O modelo clássico/racional é utilizado por exemplo em situações onde o que se pretende é (a) uma “explicação, isto é, responder à questão por que é que X acontece em vez de Y; (b) a “resolução de problemas, isto é, responder à questão qual é a forma preferível para um governo nacional alcançar determinadas metas”; e (c) uma “avaliação, isto é, determinar qual o grau de desempenho que uma dada nação merece, dados determinados critérios” (Allisson, 1971: 38).

Os estudos sobre o comportamento das organizações permitem antever algumas fragilidades do uso do Modelo I na explicação e previsão do comportamento governamental. Uma das críticas aponta para as limitações dos indivíduos e das organizações - limitações físicas no segundo caso e físicas e psicológicas no primeiro -, para deter e processar informações absolutamente completas respeitantes a todas as alternativas e em sua função calcular todas as consequências em termos do valor gerado para o ator. O Modelo II pode ajudar a explicar a forma como as organizações encontram estratégias para lidar com estes constrangimentos, nomeadamente através da “providência de um ambiente negociado e adoção de regras de ouro para a escolha e procura” da melhor opção (Allisson, 1971: 74).

No **Modelo II – Processo Organizacional** - o comportamento governamental é compreendido, “menos como escolhas deliberativas e mais como *outputs* de grandes organizações funcionando [cada uma] de acordo com padrões standardizados de comportamento” (Allisson, 1971: 67), fundamentais à coordenação de um número elevado de indivíduos. A coordenação por parte dos líderes é apenas parcial, o comportamento é “determinado primeiramente pelas rotinas estabilizadas nessas organizações” (Allisson, 1971: 68) e não pelas orientações de líderes governamentais. A programação da atividade organizacional, isto é, o estabelecimento de rotinas para lidar com situações standardizadas sem que seja exigido um grau de pensamento minimamente complexo e a sua organização em reportórios, ou seja, “cenários

estandardizados que as organizações definem, programas disponíveis para lidar com uma situação particular” (Allisson, 1971: 89), conduz a uma quase automática resolução de conflitos e a um evitamento da incerteza. As primeiras regras de comportamento indicam para que: a) seja dada uma atenção sequencial aos assuntos; b) a prioridade seja dada à resolução dos problemas mais urgentes ao invés do desenvolvimento de estratégias a longo prazo; c) a pesquisa seja direcionada para cada problema específico e para a procura de uma solução para cada um deles; d) se negocie com o ambiente envolvente. O comportamento organizacional é relativamente estável, a mudança ocorre de forma gradual sob a forma de pequenas adaptações a atividades e programas já existentes na organização que resultam da experiência (mudam com o passar do tempo).

A crítica levantada a este modelo reside na sua incapacidade para aprofundar outro nível de investigação. Ou nas palavras do autor:

Os líderes que se sentam no topo das organizações não são um grupo monolítico. Em vez disso, cada indivíduo nesse grupo é, em seu direito, um jogador num jogo central e competitivo. O nome do jogo é política (*politics*): negociar ao longo de circuitos e entre jogadores posicionados hierarquicamente dentro do governo. O comportamento governamental pode desta forma ser compreendido de acordo com o terceiro modelo concetual, não como outputs organizacionais, mas como o resultado desses jogos de negociação (Allisson, 1971: 144).

No **modelo III - Políticas Governamentais ou Burocrático** - a decisão e ação governamentais não resultam da solução encontrada para um problema quer seja através de razões de um ator unitário ou de rotinas organizacionais, mas antes de processos de compromisso e de conflito entre atores (ou, usando a linguagem deste modelo, jogadores) com interesses diversos e níveis desiguais de influência. O sentido político trazido por este modelo emerge desta atividade de “negociação que ocorre dentro de canais regularizados entre membros individuais do governo” (Allisson, 1971: 162). No jogo da política (*Politics*), “os jogadores atuam não em termos de um conjunto consistente de objetivos estratégicos mas antes de acordo com vários

conceitos de objetivos nacionais, organizacionais e pessoais; os jogadores tomam decisões governamentais não através de uma única decisão racional mas através de movimentos puxa-empurra" (Allisson, 1971: 144). Neste cenário, cada decisão tem consequências importantes não apenas para o problema estratégico mas para o conjunto de interesses pessoais dos jogadores.

O poder é definido em termos de influência efetiva nos resultados, é compreendido como partilhado, na medida em os participantes têm bases independentes no governo (Allisson, 1971: 148), e resulta da interação, por vezes pouco clara, entre três elementos: a) negociação de vantagens; b) competência e vontade no uso da negociação de vantagens; c) percepções de outros jogadores acerca dos dois primeiros elementos. Algumas das fontes de negociação de vantagens são a "autoridade formal e responsabilidade", que decorrem das posições ocupadas pelos participantes; "o controlo atual sobre os recursos necessários para levar a cabo a ação"; "expertise e controlo sobre a informação que permite a definição do problema, a identificação de posições, e estimar a viabilidade"; "capacidade de persuasão junto de outros jogadores (esboçada a partir das relações pessoais, do carisma) " (Allisson, 1971: 169). As posições ocupadas pelos participantes definem o que uns e outros não só podem como devem fazer. Não obstante, para a resolução de conflitos, não interfere só a posição ocupada pelo participante, mas a personalidade, os estilos de ação e a bagagem prévia de cada um. Estas últimas vêm carregadas de "sensibilidade para determinadas questões, compromissos com vários projetos, posições pessoais e dívidas com grupos na sociedade" (Allisson, 1971: 166). As posições, sobretudo no que respeita às exigências que decorrem das mesmas, interferem também na moldagem das prioridades, percepções e questões dos participantes – "a face da questão varia de assento para assento". Esta interferência reflete a aplicação horizontal da máxima "Where you stand depends on where you sit" (Miles's law). A aplicação vertical reporta-se às diferenças entre as exigências sobre atores em diferentes posições nomeadamente nos processos de tomada de decisão política e nos processos de implementação - "cada participante senta-se num lugar que lhe confere responsabilidades distintas" (Allisson, 1971: 148). A regulação do processo de negociação faz-se (o jogo define-se) através de regras de origem constitucional, e

outras de natureza legislativa e executiva, mas também cultural, ainda que possam assumir uma forma mais ou menos explícita e mais ou menos clara (Allisson, 1971).

A metáfora do xadrez utilizada pelo autor contribui para uma visão geral e esclarecedora acerca dos três modelos: “o que move as peças de xadrez não são apenas as razões que suportam o curso da ação [modelo I], ou as rotinas das organizações que ordenam uma alternativa [modelo II], mas o poder e as competências dos proponentes e oponentes de uma ação em questão” (Allisson, 1971: 145).

Benjamin e Charles no estudo publicado em 1982 fazem um mapeamento dos participantes de uma decisão política pública no âmbito da educação infantil de acordo com quatro dos modelos de tomada de decisão que consideram ser de uso mais frequente. Assim, aos modelos teorizados por Allisson (1971) acrescentam o modelo da anarquia organizada da autoria de Olsen (citado por Benjamin e Charles, 1982).

A metodologia utilizada inclui um “Q-sort test”, seguido de uma entrevista individual com a duração de 30 minutos. Com a primeira técnica pretendiam permitir que os participantes descrevessem, eles próprios, de modo ordenado, aquilo que eles pensavam ter feito. A experiência passava por pedir aos participantes que associassem a sua experiência a (15) conceitos-chave dos modelos teóricos, explicitados sob a forma de afirmações, num total de 60 afirmações. A questão colocada aos participantes era: “Qual destes modelos reflete melhor o que aconteceu no vosso grupo?”. Os autores pretendiam obter quatro grupos de pontuações correspondentes ao peso relativo atribuído por cada um dos participantes a cada um dos modelos.

Dos resultados do estudo destacamos os seguintes: a) os participantes mostraram ter uma perceção bastante diferente, entre eles, daquilo que tinham feito - embora todos se vissem como atores organizacionais, dividiam-se em relação às suas perceções racionalistas e políticas; b) os funcionários do Estado, em cargos públicos, tendiam a ver a situação como racional; c) já os líderes de programas que apoiavam o crescimento de programas de educação infantil, em especial aqueles tinham sido iniciados pelos próprios, tendiam a ver a situação como política; d) no “Q-test” os



participantes favoreceram itens do modelo político e do modelo burocrático; c) na entrevista o modelo racional foi referido como o modo de decisão que os participantes enunciavam como preferível, isto é “se tivéssemos liberdade de escolha seria racional, mas nem sempre temos a oportunidade para tomar decisões racionais” (resposta de um dos entrevistados).

O **Modelo da Anarquia Organizada** (Olsen, 1975) resulta de um refinamento dos modelos organizacional e político. Representam organizações caracterizadas pela ausência de finalidades claras, pela ambiguidade dos objetivos, pela incerteza tecnológica, e pela não clareza dos percursos para realizar a avaliação ou feedback. Os decisores apresentam tipicamente um carácter diverso, têm pouco tempo de mandato e a sua comparência na organização é aleatória – características nitidamente diferentes das organizações assentes no modelo racional. Algumas das situações de maior stress e ambiguidade organizacionais influenciam a emergência de eventos deste tipo, por exemplo, a aproximação de deadlines, a existência de uma carga excessiva de pressão, casos inesperados de negligência organizacional, a ocorrência de conflitos entre especialistas que não partilham valores nem vocabulário (Benjamin e Charles, 1982). De acordo com estes autores, “argumenta-se, que as organizações educativas são os principais exemplos de anarquias organizadas” (Benjamin e Charles, 1982: 6).

## Atores e formas de conhecimento: expert e expertise

### Expertise e experiência

A origem etimológica da palavra expert reenvia-nos para os conceitos de experiência e sabedoria: “person wise through experience” (Online Etymology Dictionary<sup>4</sup>). Com base na derivação do latim das termos expert e expertise, Casella, Tanguy e Tripier (citados por Trépos, 1996: 5), complementam esta ideia, definindo o expert como “celui qui a éprouvé (*expertis*), qui a affronté les dangers (*expiriti*), est supposé capable de surmonter passions et idéologies”. Na própria asserção

---

<sup>4</sup> Disponível em:

[http://www.etymonline.com/index.php?allowed\\_in\\_frame=0&search=expert&searchmode=none](http://www.etymonline.com/index.php?allowed_in_frame=0&search=expert&searchmode=none).

etimológica a palavra experiência surge, assim, associada à noção da prova: o expert é entendido como pessoa experimentada, com conhecimentos e competências comprovadas. Importa destacar ainda a consideração que os mesmos autores fazem à capacidade do expert para superar desejos pessoais e ideologias. A expertise concebida desta forma apresenta características de um determinado tipo de conhecimento, desejavelmente neutro e suscetível de prova. Estes são aspetos valorizados pelo paradigma positivista, que faz corresponder o estatuto de conhecimento científico aos conhecimentos com essas características.

Jean-Yves Trépos (1996), para além desta dimensão da competência do expert que decorre da sua própria experiência, admite a expertise como a produção de conhecimentos especializados orientados para a ação, num quadro técnico ou profissional, e que pode ter em vista uma tomada de decisão. De igual forma, reconhece que a legitimidade da expertise não provém apenas da competência do expert, mas também dos valores da ciência que fundamentam os seus conhecimentos.

Contudo, a ligação da expertise à ideia de sabedoria que advém da experiência, permite-nos pensá-la no âmbito de outros modos de entender o conhecimento e a produção de conhecimento, mais próximos de perspetivas que consideram “le savoir caché dans l’agir” (Schön, 1996), contribuindo para um esbatimento das fronteiras entre investigadores e práticos, entre saberes sábios e saberes profanos. A reflexão sobre a prática, sobre o vivido, é reconhecida por vários autores como o elemento-chave deste processo de aproximação. Para Christine Josso (2005), a noção de experiência contém em si não só a ação mas também o processo de reflexão sobre a ação. De acordo com estas perspetivas, o expert não é necessariamente alguém externo à situação em causa, pode ser o próprio autor das práticas em análise.

Num estudo da expertise em situação de risco e de ameaça, Claude Gilbert (2005) introduz um outro elemento para reflexão: a participação do “público”. Segundo o autor, o “público” participa nestes processos reclamando o desempenho de funções de que estava *a priori* excluído, como é o caso da expertise. A legitimidade da sua intervenção, da intervenção dos ditos “profanos”, faz-se pelo reconhecimento

da importância e especificidade dos seus saberes, saberes de alguém com uma relação imediata com a situação de risco, e do reconhecimento das capacidades para elaborarem análises a partir das suas próprias experiências. A participação do “público”, segundo este autor, estende-se à interpelação da validade dos saberes científicos e dos critérios próprios ao exercício da atividade de expertise. Callon, Lascousmes e Barthe (2001) na sua conceção de Fóruns Híbridos consideram também o público como parte do grupo diversificado de atores que devem participar nas tomadas de decisão. Enquanto manifestação da necessidade de atenuar as lacunas dos procedimentos da democracia delegativa, defendem a rutura com a atribuição da produção de conhecimento a grupos de especialistas, ou seja, a rutura com a divisão entre especialistas e profanos, mas também a redução da constituição do coletivo de atores a um corpo profissional escolhido por agregação de vontades individuais, que contribui para a distinção entre cidadãos e representantes eleitos. Na produção de conhecimento, os autores, a par do que defende Gilbert (2005), destacam o contributo dos “avisos” dos atores não especialistas - aqueles que serão os primeiros a serem afetados pelas medidas. Com base na imagem do princípio da precaução, Callon, Lascoumes e Barthe (2001) propõem um novo modelo de tomada de decisão que pretende romper com o esquema linear do modelo tradicional. A tomada de decisão, neste modelo, deve assumir as características de uma atividade interativa, implicando atores diversificados e ser passível de revisão ao longo do processo.

### **Expertise no desenvolvimento da relação sociedade-ciência**

Collins e Evans (2002) analisam as contribuições dos estudos sociais sobre o desenvolvimento da ciência, em particular no que respeita às formas como se relaciona com a sociedade, reportando-se a duas vagas, ao positivismo e ao construtivismo social, e propondo uma terceira vaga que enfatize os estudos da expertise e da experiência. Na primeira vaga, com predominância nos anos 50/60, a questão da expertise não se coloca: aos cientistas, pela sua formação académica, é reconhecida uma autoridade e poder de decisão que ultrapassa várias vezes o seu campo de especialização, não sendo concebível outra forma de tomada de decisão do domínio público, em matéria de ciência e tecnologia, que não tome a direção top-

down. Bogner, Littig e Menz (2009), baseados em Collins e Evans (2002), sistematizam esta relação entre cientistas e decisores políticos na expressão “a verdade fala ao poder”. Esta “era da autoridade” caracteriza-se, assim, por uma divisão, que Collins e Evans (2002) qualificam de horizontal, entre a comunidade científica certificada e as pessoas leigas, precisamente por não ser reconhecida expertise a outros atores que não os cientistas. A segunda vaga, nomeada pelos autores como “era da democracia”, emerge no início dos anos 70, e contribui para o reconhecimento de que os métodos, experimentações, observações e teorias científicas não são suficientes para informar os debates científicos e técnicos de interesse público; são necessários elementos extra-científicos. O conhecimento científico passa, deste modo, a ser entendido apenas como mais uma forma de conhecimento. Neste sentido, deixam de ser concebíveis fronteiras entre cientistas e público, no que concerne à legitimidade para participar nas tomadas de decisão de interesse público. Collins e Evans (2002) não abandonam os contributos do construtivismo social, em especial para a resolução do problema da legitimidade, para afirmar a necessidade de uma terceira vaga, a “era da expertise”. Porém, enunciam algumas críticas no que concerne a ausência de contributos para a resposta ao problema da extensão. Por um lado, a incapacidade de distinguir experts de não experts, faz com que possam ser entendimentos como uma única coisa (Collins e Evans, 2002), o que por sua vez nos faz questionar o próprio sentido de se falar em expertise. Por outro lado, os autores ponderam a existência de alguma confusão entre o direito de participar nas tomadas de decisão de interesse público que advém da esfera política, ou seja o direito que assiste a todo o cidadão ou às partes interessadas, e o direito que advém de uma expertise especializada sobre o assunto em questão: “Stakeholder rights are not denied, but they play a different rôle to the rights emerging from expertise” (Collins e Evans, 2002: 249). Os autores concordam com a inexistência de fronteiras horizontais entre cientistas e público mas não acreditam na possibilidade da total inexistência de diferenciações: “Much excellent work has been done under Wave Two by ‘deconstructing dichotomies’, dissolving boundaries, but like it or not, the world is made of distinctions and boundaries” (Collins e Evans, 2002: 251). A linha de continuidade reconhecida pelos autores entre comunidade científica

alargada e público é traçada pelo contexto da partilha de áreas de especialidade entre uns e outros. As fronteiras são reconhecidas “no longer between the class of professional accredited experts and the rest; it is between groups of specialists and the rest” (Collins e Evans, 2002: 270). Nesta terceira vaga, os autores questionam-se, assim, sobre “who should and who should not be contributing to decision-making in virtue of their expertise” (Collins e Evans, 2002: 249). Embora retomem algumas das questões da primeira vaga, os autores distinguem-na desta terceira, apresentando argumentos de natureza epistemológica e política: enquanto “knowledge and truth are grounded in scientific procedures; expertise is most often grounded in experience” e enquanto “expertise extends into the public sphere whereas access to knowledge and truth is strictly bounded” (Collins e Evans, 2002: 250).

Collins e Evans, nesta proposta para uma terceira vaga de estudos sociais sobre a ciência, acrescentam, assim, um outro elemento para a definição de expertise: a experiência correta. Numa obra posterior (2009), explicitam que a aquisição de competências individuais dos experts estaria dependente de uma condição necessária - a pertença a um determinado grupo. Ou seja, a expertise é entendida não como uma atribuição, mas como algo que se adquire através de um processo de socialização, requerendo, portanto, tempo e esforço. Os autores classificam ainda esta terceira vaga como uma abordagem realista, fazendo a distinção entre aquilo que é o reconhecimento da expertise e aquilo que é a sua real existência: os indivíduos podem ou não possuir expertise independentemente de outros pensarem que eles detêm expertise (Collins e Evans, 2009).

Se atentarmos nesta sistematização para pensarmos as perspetivas de Claude Gilbert (2006), Christine Josso (2005) e Schön (1996), embora os mesmos autores explicitem a defesa do esbatimento de fronteiras entre cientistas e leigos e entre experts e leigos, pelo enfoque que colocam na importância da experiência e dos conhecimentos que advêm da mesma, consideramos que se enquadram nas características desta terceira vaga.

### Modalidades de expertise e a profissionalização do expert

As transformações que têm ocorrido nos entendimentos e modalidades de expertise são sistematizados por Michel Castra (2012) na publicação *Les 100 mots de la sociologie*. Para a questão do esbatimento das fronteiras entre “expertise savante” e “expertise profane” o autor considera dois argumentos explicativos: “d’une part (...) l’affaiblissement de la légitimité des experts scientifiques dont les connaissances apparaissent discutables et peu stables; d’autre part (...) l’ouverture de l’activité d’expertise à des non-professionnels ou à des experts non ‘accrédités’ ” (Castra, 2012 : s/p). No que concerne às modalidades de expertise, a autora reconhece que à figura de um especialista individual que se pronuncia “au nom de la maîtrise d’un savoir”, sucedem-se formas diversificadas de expertise, como por exemplo, a contra-expertise e a expertise coletiva, e até formas plurais de expertise, no sentido de uma constituição multidisciplinar ou pelo envolvimento de vários atores, ou seja, “capables d’articuler des connaissances variées et de faire coopérer des acteurs d’origines différentes” (Castra, 2012: s/p).

Um aspeto sublinhado por este autor é também a questão da profissionalização, considerando-a um tema incontornável pela associação que alguns autores fazem entre o exercício da expertise e o exercício profissional.

Paradeise (1985) é uma das autoras que tem deixado contributos para pensarmos esta relação entre expertise e profissionalização. Segundo a autora, os candidatos à profissionalização, no sentido de edificação de uma profissão, têm de fazer valer três tipos de argumentos interdependentes: deter um saber específico; esse saber permitir satisfazer uma necessidade sentida pela população; e ser controlado de forma que dele seja feita uma boa utilização, nomeadamente através de um código de ética e de entidades reguladoras como instituições de formação e o próprio Estado (Paradeise, 1985). A satisfação dessa necessidade exige “un traitement scientifique et technique appuyé sur un savoir neutre et universaliste” (Paradeise, 1985 : 19). De acordo com estes parâmetros a prática está, segundo a autora, subordinada à detenção de um título profissional e “au respect de principes d'Intérêt Général”, pelo que a competência - no sentido de capacidade de articulação entre a necessidade a que é preciso dar resposta e os conhecimentos e valores da ciência - e o

espírito de serviço correspondem a duas características distintivas dos profissionais. É a escassez de competência que legitima os privilégios associados aos profissionais e, por sua vez, a legitimidade dos mesmos assenta na necessidade social que lhes subjaz. Quando se trata de situações em que os serviços de administração pública estão subordinados à política e, consequentemente, o saber dos profissionais é reduzido ao conhecimento parcial das regras de aplicação das decisões políticas, a autora defende que a legitimidade pode ser colocada em causa, dando o exemplo das transformações que ocorreram nos corpos administrativos em França, no sentido de subordinar os atos a um princípio coletivo de interesse superior correspondente a uma ciência desse interesse e a um corpo competente de especialistas (Paradeise, 1985).

O saber específico dos profissionais é caracterizado como “savoir expert” e a proliferação da expertise é entendida pela autora como um dos sinais do sucesso dos valores fundacionais das profissões, como o da competência. Desta forma, “Si tous les experts ne sont pas des professionnels, l'expertise est une image accomplie des traits de la professionnalité” (Paradeise, 1985, p. 25). Ao mesmo tempo, esta multiplicação levanta, para Paradeise, dúvidas quanto à preservação de valores basilares à conceção de profissional, como o da sua independência e neutralidade do mesmo e a universalidade do seu saber:

Comme au professionnel, sa position fait devoir à l'expert d'indépendance (c'est un auxiliaire de justice<sup>5</sup>), de neutralité (il est garanti par un code de déontologie propre et/ou celui de sa profession), d'impersonnalité (sa compétence est universelle et il est interchangeable) (Paradeise, 1985 : 25).

Neste sentido, para a autora, o desenvolvimento da contra-expertise é a negação da ideia de expertise.

Com base em Terré (citado por Paradeise, 1985), a autora considera ainda que se nem todos os experts são profissionais ainda que todos aspiram a sê-lo, no sentido de que ao fim de alguns anos tendem a reclamar, por intermédio de associações que os possam representar, uma regulamentação do seu estatuto, conseguida por via da Lei.

---

<sup>5</sup> A autora utiliza o exemplo do expert judicial.

Jean-Yves Trépos (1996) apresenta, também, alguns contributos para a discussão sobre a profissionalização do expert que, na sua perspetiva, se faz pela diferenciação e competição em relação aos mundos profissionais vizinhos.

### Expert, especialista, elite e intelectual: aproximações e distanciamentos

A distinção terminológica explorada por alguns autores no livro *"Interviewing Experts"* (organizado por Bogner, Littig e Menz, 2009), nomeadamente entre expert e especialista, expert e elite, expert e intelectual, expert e profissional, pode ajudar-nos a compreender algumas das especificidades destes possíveis mundos profissionais vizinhos.

Por oposição ao especialista – aquele que possui um conhecimento específico e parcial, dentro de uma determinada área, e que é necessário para o cumprimento de uma dada tarefa –, Michaela Pfadenhauer (2009), com base em Hitzler (1994), concebe o expert como alguém que tem uma espécie de conhecimento panorâmico ("overview knowledge") dos conhecimentos especializados, ou por outras palavras dos conhecimentos dos especialistas numa determinada área, e do modo como estes se relacionam entre si. Pela natureza do conhecimento do expert é-lhe reconhecida uma capacidade não apenas para resolver um problema específico (capacidade tipicamente atribuída ao especialista), mas para identificar as causas do mesmo e os princípios para a sua resolução. O reconhecimento, pelos outros, da "superioridade" do conhecimento do expert leva a que este seja solicitado para atividades de aconselhamento e ajuda, uma competência incontornável do expert, segundo Hitzler (citado por Pfadenhauer, 2009: 83). Deste modo, associada à ideia de um elevado grau de autonomia por parte do expert está também a de responsabilidade – o dever de colocar o seu conhecimento sobre as causas ao serviço das partes interessadas. Deste ponto de vista, o expert é uma "quasi ultimate authority" (Pfadenhauer, 2009: 83), e pelos efeitos práticos da sua atuação poderá influenciar significativamente a liberdade de ação dos outros (Littig, 2009: 107).

No que diz respeito à distinção entre expert e elite, consideramos sobretudo os contributos de Beate Littig (2009). De uma forma geral, as elites podem ser definidas pelo estatuto socialmente elevado dos seus elementos e pelos privilégios de



que, em função do mesmo, usufruem. Contudo, para a nossa pesquisa consideramos relevante complementar esta definição generalista com o ponto de vista de dois outros autores citados pela mesma autora, Richards (1996) e Dexter (2006/1969). O primeiro, seguindo o seu interesse pela perspetiva da ciência política, acrescenta que, pelo facto das elites serem constituídas por indivíduos que estão ou estiveram em posições privilegiadas na sociedade, “[they] are likely to have had more influence on political outcomes than general members of the public” (Richards citado por Littig, 2009: 99). Num sentido próximo, Dexter (citado por Littig, 2009: 99) complementa esta caracterização dos membros dos grupos de elites definindo-as como pessoas influentes, proeminentes e bem informadas. Em contexto profissional, Pfadenhauer (2009) concebe de uma forma mais forte a relação entre expert e elite através do conceito “elites de performance”. A estas, enquanto prestadores de serviços socialmente desejados ou solicitados, são concedidos privilégios, opções, recursos e/ou apreço (Dreitzel citado por Pfadenhauer, 2009: 83-84).

Um elemento relevante, do nosso ponto de vista, para uma distinção substantiva entre expert e elite é apresentado por Bogner (citado por Littig, 2009) e reporta-se a duas diferentes conceções de poder, o tipo de poder passível de ser exercido por cada um deles. De acordo com Bogner (2005 citado por Littig, 2009, p. 107), enquanto a elite detém apenas um poder formativo, isto é, “the authority to establish socially binding definitions of problems and predetermine solutions”, o expert adiciona, a esse, o poder interpretativo, ou seja, aquele que advém da oportunidade para “to provide and establish significant terms and concepts for interpreting phenomena, for legitimizing decisions and, thus, ultimately for the social confrontation with certain phenomena” (Bogner citado por Littig, 2009: 107).

Os trabalhadores do conhecimento ou, por outras palavras, os intelectuais podem, pelo contrário, ter um poder interpretativo mas não formativo (Willke citado por Littig, 2009: 108), ou seja, podem não representar uma elite. Contudo, podem constituir-se como “counter experts”, aqueles cuja expertise não é desejada pela sociedade porque fornece um contra-projeto para a determinação da realidade (Pfadenhauer 2009 baseada em Berger e Luckmann, 1969). Bauman (citado por Pfadenhauer, 2009: 88) refere-se, neste âmbito, a uma mudança do papel do

intelectual como “legislador” para o do intelectual como “intérprete”. A escolarização e a detenção de um grau académico pode não ser, desta forma, uma pré-condição necessária ou suficiente para determinar o status de expert.

Segundo Pfadenhauer (2009: 89), embora o profissional, concebido como aquele que adquire um conjunto especializado de conhecimentos e competências através de um processo de formação numa instituição de educação creditada para o efeito, no âmbito do qual esses conhecimentos e competências são comprovados/certificados, poder representar uma típica e recente manifestação moderna do que pode ser um expert, as competências de um expert são geralmente adquiridas de forma difusa, não formal e cuja “porta-de-entrada” não é clara.

Collins e Evans (2009) partilham esta perspectiva de que a formação científica formal e a acreditação não são uma condição suficiente para a definição de expertise. Colocando a experiência como “matéria-prima” da expertise, consideram que “anyone with the right kind of experience, whether they have scientific training and accreditation or not, has a potential place inside it”. Mais, admitem que “formal scientific training and accreditation are not the keys to the right to contribute – not even to the technical debate” (Collins e Evans, 2009: 113-114).

Para a distinção entre expert e intelectual, Jean-Yves Trepós (1996) apresenta, em primeiro lugar, a ideia de que o uso de dispositivos científicos para apoiar a decisão não é suficiente para que os experts sejam reconhecidos como tal pelo desenvolvimento da sua atividade científica. Em segundo lugar, diferencia o expert do intelectual, reconhecendo ao primeiro uma ligação mais forte com a noção de sabedoria e de uma intervenção crítica do que com a noção de conhecimento (Trepós, 1996). A profissionalização contribui, segundo este autor, para esbater a característica crítica da intervenção do expert. Do nosso ponto de vista, este efeito da profissionalização do expert poderá, subseqüentemente, contribuir para atenuar as características que o diferenciam do intelectual.

Lucie Tanguy (1995) não tem uma perspetiva tão dissociativa de expert e cientista. Na sua pesquisa, estabelece uma comparação entre a atividade de expertise e o trabalho científico “normal”, chamando, contudo, a atenção para algumas das

tensões que podem existir entre o desenvolvimento destas duas atividades. Segundo a autora:

les contraintes particulières qui caractérisent l'expertise n'empêchent pas la production de connaissances, pour autant que les questions posées par le commanditaire soient problématisées, que les limites d'une analyse orientée vers l'action soient identifiées et que le chercheur mobilise les références théoriques spécialités concernées. Si les démarches et les méthodes adoptées et la manière dont les obstacles ont été franchis sont explicitées, l'expertise est susceptible de devenir un type particulier d'activité scientifique, et devrait être reconnu comme tel (Tanguy, 1995: 457).

Não obstante, a autora reconhece algumas diferenças entre as atividades do expert e do cientista, nomeadamente no que diz respeito à dificuldade acrescida para o desenvolvimento de uma abordagem compreensiva do problema em questão, envolvendo todas as partes interessadas, numa situação de expertise (Tanguy, 1995). Para a autora, o reconhecimento e a explicitação das aproximações entre estas duas atividades pode contribuir para o desenvolvimento de uma conceção mais aberta sobre conhecimento científico e para evitar os danos de um ideal normativo de ciência (Tanguy, 2005).

### **O expert nas suas relações com a esfera científica e a esfera política**

Tanto para Jean-Yves Trepós (1996) como para Claude Gilbert (2005), a expertise é uma atividade específica que se articula mas não coincide com o mundo científico.

Ao analisar a atividade do expert na relação que estabelece com a esfera científica e com a esfera política, Claude Gilbert (2005) considera que o expert é convidado a ultrapassar os limites relacionados com as insuficiências dos saberes do primeiro para auxiliar as tomadas de decisão do segundo, atuando numa margem entre contribuir para reduzir incertezas e para abrir diversos cenários possíveis.

Para Jean-Yves Trépos (1996) o expert ocupa uma posição intermediária na relação entre o intelectual, que encontra a sua legitimidade nos conhecimentos, e o

político, que encontra a sua legitimidade no exercício do poder. Importa sublinhar também que este autor não apenas distingue expert de intelectual como caracteriza a relação estabelecida entre os dois com base numa tensão forte pelo controlo das relações políticas.

Collins e Evans (2009) consideram que a ciência, nomeadamente no que diz respeito à formação de consensos científicos, não consegue acompanhar a velocidade das políticas e que a produção política necessita de algo mais resistente do que a lógica e a ciência. A proposta dos autores é que a compreensão de determinado problema exige um conhecimento tácito que é adquirido pela imersão no grupo social correspondente, ou seja, que na produção de políticas devemos preferir aqueles que "know what they are talking about", por outras palavras, aqueles que designam por experts (considerando a definição de expertise destes autores como o processo de socialização que resulta na aquisição da experiência correta para uma dada situação).

No contexto da pesquisa sobre expertise, Claude Gilbert (2005), caracteriza a relação entre experts e políticos como de instrumentalização recíproca. Relativamente à manipulação do expert pelo político, o autor considera não apenas a situação do político que encomenda ao expert os estudos e os seus resultados para legitimar decisões anteriormente tomadas, mas também a situação do político que se descarta da tomada de decisão como que "delegando" essa responsabilidade ou melhor responsabilizando o expert pela tomada de decisão. Embora Claude Gilbert (2005), não explore a questão da manipulação do político pelo expert, consideramos que ela se pode relacionar com privilégios que decorrem da proximidade com o poder político, de certa forma, da pertença a uma elite, e que se podem consubstanciar no reconhecimento público do seu trabalho e nas oportunidades profissionais que daí podem surgir.

A análise mais aprofundada destas relações pressupõe, segundo Gilbert (2005), o desenvolvimento de mais investigação, em especial sobre as questões de poder que matizam as inter-determinações entre estes dois mundos. O mesmo autor aponta o nível de implicação dos próprios investigadores nestes processos como uma das razões para o reduzido número de estudos realizados neste âmbito.

## **CAPÍTULO 2. OPÇÕES METODOLÓGICAS PARA UMA ABORDAGEM QUALITATIVA**

A metodologia não vive por si e a sua escolha não é neutra. As opções metodológicas são tomadas de acordo com postulados epistemológicos e os próprios informantes dos nossos interesses e questões de pesquisa, para as quais procuramos respostas (muitas vezes múltiplas) através de métodos e técnicas que consideramos mais adequados a esse propósito.

Iniciamos, assim, este capítulo com a explicitação de alguns dos postulados epistemológicos em que situamos a nossa pesquisa para, de seguida, apresentarmos os métodos de recolha e de análise de informação. O texto incorpora contribuições de três tipos: teórico, explicitando as teorias que informaram a escolha dos métodos e a construção dos instrumentos; descritivo, explicitando a forma como os processos de recolha e análise de informação decorreram; e (auto)reflexivo, analisando criticamente a ação da investigadora. As contribuições destes dois últimos tipos (descritivo e de autoanálise) são fundamentais à validação dos dados na pesquisa qualitativa. A explicitação dos vários passos dados e da racionalidade subjacente a cada decisão contribui para a restituição do processo e a subsequente validação por pares. A autorreflexão sobre a ação pode em alguns casos ser igualmente importante para a interpretação e validação dos dados e, ao mesmo tempo, ter uma função formativa permitindo à investigadora aprender com a experiência e torná-la acessível a outros.

### **Enunciação epistemológica**

A pesquisa aqui apresentada desenvolveu-se na égide de uma abordagem qualitativa ao estudo dos fenómenos sociais e educativos. O que nos orienta é a vontade de compreender os fenómenos através da análise das possibilidades de significação, da interpretação dos sentidos que sobre os mesmos vão sendo construídos, inclusive no âmbito da investigação.

Um dos princípios epistemológicos fundamentais da pesquisa qualitativa reside no afastamento da sua finalidade da intenção de explicar. Concordamos, pois,

com Flick, von Kardorff e Steinke (2004: 8) quando afirmam que “the epistemological principle of qualitative research is the understanding (7) of complex relationships rather than explanation by isolation of a single relationship, such as ‘cause-and-effect’”. Nesta perspetiva, compreender pode ser entendido como o processo de atribuir significado/sentido a uma experiência (Soeffner, 2004). Para a compreensão das realidades sociais privilegia-se, na pesquisa qualitativa, a descrição do quotidiano que procede ‘de dentro para fora’, isto é, a partir da perspetiva da própria pessoa que participa na atividade em estudo. Desta forma, a pesquisa qualitativa “seeks to contribute to a better understanding of social realities and to draw attention to processes, meaning patterns and structural features” (Flick, von Kardorff e Steinke, 2004: 3).

Um outro pressuposto partilhado pelos investigadores da abordagem qualitativa consiste no entendimento da realidade social como algo que é construído com base na interação entre as pessoas e que ganha sentido apenas subjetivamente. Não obstante, os significados atribuídos a pessoas, situações, objetos, etc., estão em constante mudança e são moldados em função do contexto e em reação aos sentidos atribuídos pelos outros, com quem interagimos (Flick, von Kardorff e Steinke, 2004). Posto isto, percebe-se a razão pela qual os processos de comunicação ocupam uma posição central na pesquisa qualitativa. O interacionismo simbólico, uma das perspetivas teóricas constituintes da pesquisa qualitativa, defende que não só a experiência mas também a estrutura e a subjetividade são processos dialógicos (Denzin, 2004).

A recolha de dados é orientada, na pesquisa qualitativa, sobretudo pelo princípio da abertura, por oposição ao de estandardização de métodos e teorias. Aliás, a finalidade última da pesquisa qualitativa articula-se não tanto com a descoberta de fenómenos ou com a testagem de modelos, mas com a produção de contributos para (re)formulações teóricas: “Methods and methodologies are not, for this kind of research, an end in themselves. They are based on theoretical considerations and should, in turn, serve in the formulation of theories.” (Flick, von Kardorff e Steinke, 2004: 65).

Não descurando a crescente importância que as fontes de informação visual têm vindo a ganhar na pesquisa qualitativa, esta continua a ser predominantemente uma disciplina que tem o texto escrito como principal base do seu trabalho (por exemplo, transcrições de entrevistas e notas de terreno) (Flick, von Kardorff e Steinke, 2004).

Uma outra particularidade da pesquisa qualitativa é o entendimento que faz da implicação do/a investigador/a e a consideração da capacidade de refletir sobre as suas ações e observações como um elemento essencial à relevância do estudo e não como “a source of disturbance that needs to be monitored or eliminated” (Flick, von Kardorff e Steinke, 2004: 8).

Antes de terminar esta contextualização epistemológica, gostaríamos de sublinhar que a utilização de alguns dados de natureza quantitativa (em particular no capítulo 4) não coloca em causa a natureza predominantemente qualitativa do estudo, uma vez que não nos limitamos a fazer uma descrição puramente estatística dos dados, mas realizamos sobretudo uma leitura interpretativa dos mesmos.

### **Opções metodológicas para a recolha e análise de informação**

A recolha de informações para a elaboração desta investigação realizou-se através da análise documental e da realização de entrevistas individuais semiestruturadas. O corpus de análise é constituído, portanto, por textos de diferente natureza e produzidos em contextos diferenciados. A produção de alguns textos é anterior e exterior à pesquisa enquanto outros foram elaborados no seio da mesma.

A pesquisa e análise documental tiveram um lugar privilegiado na fase inicial da pesquisa, possibilitando uma aproximação ao objeto de estudo, em particular à sistematização dos vários atores envolvidos e à caracterização de uma figura em particular – o perito. A preparação das entrevistas com peritos e outros atores-chave na criação e no 1º ciclo da implementação do programa ‘avaliação externa das escolas’ partiu dos dados resultantes deste trabalho prévio de análise e da pesquisa e análise de outra informação relevante sobre o percurso académico e profissional das pessoas

entrevistadas, e em alguns casos, de textos escritos da sua própria autoria (na medida em que parte dos entrevistados eram académicos e detinham publicações na área).

Os dados analisados e discutidos neste trabalho dizem respeito, sobretudo, ao 1º ciclo do programa avaliação externa das escolas em Portugal, que contempla os cinco primeiros anos da sua implementação (2006-2011), no final do qual todas as escolas públicas do ensino básico e secundário do sistema educativo português tinham sido já avaliadas. No momento de redação da tese, acaba de terminar um 2º ciclo deste programa que integrou algumas alterações significativas ao modelo inicial. Embora neste trabalho não analisemos em profundidade este novo modelo, lançamos um olhar interpelativo sobre algumas alterações com implicações sobre as formas de expertise e os processos de tomada de decisão política nesta medida educativa.

A opção por esta delimitação temporal justifica-se, por um lado, pela densidade e estabilidade dos dados existentes, uma vez o ciclo estar finalizado aquando do início da pesquisa. A análise assume, assim, uma natureza retrospectiva, permitindo-nos tecer considerações a partir de uma base empírica relativamente consolidada. O nosso interesse pela compreensão da emergência da centralidade da avaliação como medida política leva-nos igualmente a considerar de pertinência acrescida o estudo das razões e dos processos de tomada de decisão que estiveram na base da criação do único programa de avaliação de escolas que conseguiu ser generalizado a todas as escolas públicas de Portugal Continental.

### **Análise documental**

O corpus da análise documental é constituído por documentos de domínio público, maioritariamente produzidos pelos organismos responsáveis pela avaliação externa das escolas em Portugal e que se encontram disponíveis nos websites da IGE e do CNE. Fazem parte deste conjunto de documentos: a Lei de Bases do Sistema Educativo Português e a Lei nº31/2002, que aprova o sistema de avaliação da educação e do ensino não superior; o relatório final de atividade do Grupo de Trabalho para a avaliação externa das escolas; o documento da IGE denominado *Referentes e Instrumentos* de trabalho para a avaliação externa das escolas; os relatórios nacionais



da IGE relativos a cada um dos cinco anos do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas e o relatório final do primeiro ciclo do programa; os Pareceres e Recomendação produzidos pelo Conselho Nacional de Educação sobre esta matéria; e os despachos do Ministério da Educação para a nomeação dos peritos.

A caracterização que realizamos da figura do perito, e que apresentamos no capítulo 4, resulta do cruzamento de informações de diferentes tipos e fontes, a saber:

- a) informações sobre os critérios para a constituição das equipas de avaliadores e para a seleção dos peritos externos à IGE, as quais de forma mais ou menos explícita vão sendo enunciadas nos documentos produzidos pelos organismos responsáveis pela avaliação externa das escolas em Portugal;
- b) informações sobre os peritos que efetivamente participaram no primeiro ciclo da avaliação externa das escolas, disponíveis nos despachos do Ministério da Educação para a nomeação dos mesmos;
- c) informação complementar para a caracterização desses peritos, obtida através da pesquisa online em sites das instituições de pertença dos peritos, Plataforma DeGóis, Diário da República e outros websites com disponibilização de dados sobre o curriculum vitae dos peritos.

Na medida em que neste trabalho nos interessa problematizar algumas das questões associadas à expertise a partir da figura do avaliador externo nomeado como perito na avaliação externa das escolas, optámos por analisar apenas o conteúdo das partes dos documentos (anteriormente mencionados) que de forma mais ou menos direta aludem a esta figura, nomeadamente através da referência aos seguintes temas: a) constituição das equipas de avaliação; b) critérios de seleção dos avaliadores externos; c) características dos avaliadores; d) formação dos avaliadores externos; e) nomeação dos peritos e f) opiniões/pareceres destes e de outros atores sobre o processo de avaliação, em especial no que concerne às características dos avaliadores externos e ao seu desempenho. Assim, após uma primeira leitura integral dos textos, seleccionámos as partes com informação relevante para o estudo destas questões e fomos construindo e consolidando as categorias de análise num diálogo contínuo

entre interesses de pesquisa e dados empíricos. Resultaram deste processo as seguintes categorias: denominações para o avaliador externo à IGE; expertise e tipos de conhecimento; articulações entre expertise e decisão política; articulações entre expert e outras profissões vizinhas; profissionalização do expert. No capítulo 4, analisamos e discutimos os dados produzidos com base nestas categorias.

Realizámos também uma análise de frequência da utilização da palavra perito nos documentos constituintes do corpus, embora contextualizando o seu uso através da identificação do documento, do autor e do sentido em que foi utilizado (para designar avaliador externo ou outro ator). Esta contextualização permitiu-nos, novamente, mais do que descrever a frequência da utilização do termo perito por documento, proceder a uma interpretação, a uma atribuição de possíveis sentidos à sua utilização, um trabalho que é de natureza eminentemente qualitativa.

Para a caracterização dos peritos que participaram no 1º ciclo da avaliação externa das escolas como avaliadores externos à IGE recolhemos e organizámos informações sobre o grupo profissional de pertença, a área de conhecimento da sua formação e/ou atuação e a relação da sua atividade profissional com a área da educação. Neste caso interessou-nos recorrer a uma análise também quantitativa para termos uma imagem da distribuição dos peritos por cada um destes descritores. Para tal utilizámos ferramentas do programa Excel. A realização desta análise de cariz mais quantitativo permitiu-nos fazer uma espécie de retrato, inexistente até ao momento, dos peritos que participaram no 1º ciclo da avaliação externa das escolas em Portugal. Nesta análise não procedemos apenas a uma descrição das características dos peritos, mas procuramos, sempre que possível (considerando os dados disponíveis) interpretá-las do ponto de vista teórico sobre os tipos de expertise que podem estar a constituir-se ou consolidar-se no âmbito da medida em estudo.

### **Entrevistas individuais, semiestruturadas, com experts**

A entrevista com atores-chave nos principais processos de tomada de decisão no contexto da avaliação externa das escolas mostrou-se o método mais pertinente para aceder a informação não registada nos documentos disponíveis ao público e para

uma confrontação de informações de diferentes fontes, no sentido de procurar construir uma compreensão mais contextualizada e aprofundada sobre as formas de expertise e os elementos influentes das tomadas de decisão. Embora nos documentos analisados de autoria dos grupos de atores com responsabilidade no programa – Grupos de Trabalho, IGE e CNE – se vá dando conta de algumas das preocupações subjacentes às orientações adotadas e às fontes de informação consideradas, o conteúdo de grande parte dos mesmos não torna dispensável a conversa com os atores, quanto mais não seja pelo facto de em alguns casos não haver informação clara e detalhada sobre, por exemplo, o processo da própria produção do texto em questão. Stephan Wolff (2004) sublinha precisamente o facto de uma 'vantagem' da divulgação de informação através de documentos escritos ser a possibilidade de tornar as condições da sua produção invisíveis. Para esses casos o autor sugere, entre outras, a realização de observação etnográfica ou de entrevistas para a obtenção de dados específicos sobre a elaboração desses documentos. As entrevistas realizadas no âmbito do presente estudo forneceram informações particularmente relevantes sobre a produção dos relatórios de avaliação das escolas.

Para além disso, uma das potencialidades das entrevistas reside na sua constituição como um espaço de reflexão sobre a ação, parte da qual poderia não ter lugar senão através da incitação colocada pelo momento da entrevista. Algumas das pessoas explicitam esta situação no decurso da entrevista:

*Mas por acaso, naquele caso, é interessante... por acaso até é interessante agora o que eu estou a dizer (...) Mas por acaso não pus isso nas reflexões, depois. (...) eu própria não tinha nunca refletido nisto (E3)*

*Hum, até é engraçado. Não, eu acho que não é nada um perito, mas nunca tinha, nunca tinha pensado. Eles chamavam-me perito e eu deixava, mas nunca tinha ligado, particularmente, à etimologia da palavra (E6)*

*Essa é uma questão que, que eu ainda não tive tempo para refletir sobre isso, não é? Hum, ainda não se proporcionou. Se eu faria alguma coisa diferente? (E8)*

Considerando, por um lado, a finalidade e os objetivos desta investigação e, por outro, as posições ocupadas pelas pessoas entrevistadas no processo de tomada de decisão em análise, preparámos a entrevista partindo das orientações para a realização de entrevistas semiestruturadas e de entrevistas com *experts*.

### *Escolha e caracterização das pessoas entrevistadas*

O primeiro critério para a escolha das pessoas a entrevistar foi a pertença, pelo menos, a um dos grupos de atores com responsabilidades no programa 'avaliação externa das escolas' e a participação na criação do modelo e/ou no 1º ciclo da sua implementação. Dentro destes tivemos preferência por atores com experiência de atuação nas esferas política, científica e pedagógica, em especial com um percurso de circulação entre as duas primeiras, e por atores que participaram no programa sob a denominação de peritos, quer enquanto avaliadores externos à IGE quer enquanto figuras auscultadas na preparação do 2º ciclo do programa. A escolha de atores com um conhecimento experiencial decorrente da circulação entre as esferas política, científica, e em alguns casos pedagógica, permite-nos ter depoimentos informados por conhecimentos de processos de tomada de decisão em diferentes níveis e contextos de atuação (central, local, com implicações mais ou menos diretas em ações governativas), bem como potencialmente esclarecedores da articulação entre as contribuições da esfera política e da esfera científica – um dos nossos interesses de pesquisa.

No momento introdutório da entrevista, onde demos a conhecer a finalidade e as principais questões da pesquisa (ver Anexo – Guião geral para as entrevistas), perguntámos se a pessoa pretendia anonimato. Uma vez que a resposta não foi consensual, optámos por cingir a caracterização das pessoas entrevistadas às funções ocupadas e codificar numericamente as entrevistas (E1, E2, e assim sucessivamente). Reconhecemos que nos casos das posições ocupadas apenas por uma pessoa o anonimato não fica assegurado, no entanto, as pessoas visadas estavam cientes deste condicionalismo no momento em que aceitaram participar no estudo.

*não carece apresentar o meu nome, como tão-pouco é usual em trabalhos académicos. Contudo, não considero que seja necessário fazer malabarismos para não se perceber que sou eu*

No quadro 3 apresentamos uma caracterização das pessoas entrevistadas de acordo com os grupos de atores de pertença e as posições ocupadas na 'avaliação externa das escolas'.

Foram entrevistadas um total de nove pessoas, sete das quais ocupando, num ou noutro momento, a posição de perito. Só dois dos peritos não desempenharam outra função a não ser a de avaliador externo à IGE. Cumpre-se, desta forma, o interesse em auscultar sobretudo pessoas com participação em mais do que um grupo de atores e em diferentes momentos do 1º ciclo do programa, na medida em que tais condições poderiam potenciar o desenvolvimento de uma reflexão mediada por um conhecimento mais integral do processo.

Do grupo de trabalho para a criação do modelo conversei com o coordenador e os dois elementos escolhidos pela, à altura, Ministra da Educação. Da IGE conversei com o Inspetor-Geral e o Delegado do Norte com mandatos no período do 1º ciclo do programa. Do CNE conversei com dois membros da 1ª comissão especializada permanente com funções no âmbito da "avaliação do sistema educativo e das instituições de educação e formação", um dos quais foi relator de um dos pareceres/recomendações para a avaliação externa das escolas. Dos seis avaliadores externos com quem conversei, cinco eram docentes no Ensino Superior, quatro na área das Ciências da Educação e um na área da Engenharia, e um exercia funções de técnico superior na administração pública. Três dos peritos tinham sido auscultados no processo de preparação do 2º ciclo do programa. Do grupo de trabalho criado para esse efeito conversei com o coordenador e um dos elementos.

De salvaguardar que, apesar de inicialmente prevista, não foi possível realizar a entrevista com a Ministra da educação que avançou com a criação do programa.

**Quadro 3. Caracterização das pessoas entrevistadas pela pertença aos grupos de atores com responsabilidade no programa 'Avaliação Externa das Escolas em Portugal' e pelas posições ocupadas no mesmo.**

Grupo de atores	Posição	Pessoas Entrevistadas									Totais por posição	Totais por grupo
		E1	E2	E3	E4	E5	E6	E7	E8	E9		
GT1	Coordenador						●				1	3
	Membro		●			●					2	
IGE	Inspetor-Geral		●								1	2
	Delegado Regional								●		1	
CNE	Membro da C. Especializada	●						●			2	2
	Relator Parecer/Recom.	●									1	
Peritos	Avaliador externo	●		●	●		●	●		●	6	7
	Figura auscultada					●	●	●			3	
GT2	Coordenador								●		1	2
	Membro		●								1	

#### *Entrevista semiestruturada: contribuições teóricas para a preparação da entrevista*

A entrevista semiestruturada, ao contemplar a elaboração de um guião sem que este tenha de ser aplicado de forma rígida nem de modo a constranger as respostas das pessoas entrevistadas, tem a vantagem de permitir ter em presença os interesses de pesquisa e alguns assuntos específicos sobre os quais queremos que as

mesmas se pronunciem. O guião constituiu, assim, uma linha orientadora intra e inter-entrevistas, isto é, possibilitando, por um lado, redirecionar a entrevista para os interesses da pesquisa quando a conversa está a tomar outros rumos e, por outro, estabelecer parâmetros de similitude, pontos de referência entre as entrevistas com diferentes entrevistados. Simultaneamente, a entrevista semiestruturada permite-nos ter abertura, dar tempo e espaço para a emergência e exploração de outros aspetos que se revelem pertinentes no decurso da conversa.

O processo de elaboração do guião possibilita-nos projetar a situação, ensaiando o quê, quando e como perguntar. Esta espécie de simulação permite-nos conceber o ato da entrevista atendendo: "às exigências psicológicas do processo, evitando saltos bruscos entre as questões, permitindo que elas se aprofundem no assunto gradativamente e impedindo que perguntas complexas de maior envolvimento pessoal colocadas prematuramente acabem por bloquear as respostas às questões seguintes" (Luke e André citados por Leite e Terrasêca, 1993: 74). Cada entrevista é única, não só pela especificidade das características pessoais e interpessoais da pessoa entrevistada, mas também pelo modo como decorre a interação entre os sujeitos em diálogo. E para esta contribuem inúmeros fatores das diversas esferas envolventes (emocionais, intelectuais, físicas, sociais, etc.). Assim, aquele(a) que entrevista terá que, em situação, "adaptar o seu comportamento com flexibilidade e pertinência" (Quivy e Campenhoudt, 1995: 78), por exemplo, através da formulação das questões de um modo mais ou menos aberto, mais ou menos detalhado, em função dos requisitos do momento. Embora o trabalho de projeção não seja capaz de contemplar a diversidade de interferências no momento da entrevista, o processo de elaboração do guião pode facilitar o acionamento de estratégias diferenciadas. Para o manancial de conhecimento sobre as estratégias a mobilizar contribui igualmente o registo do modo como cada uma das entrevistas decorreu. Para além de nos permitir ir analisando alguns dos fatores que interferiram, as notas de campo permitem analisar o desempenho do entrevistador no sentido de procurar melhorá-lo.

### *Entrevistas com experts: contribuições teóricas para a preparação da entrevista*

A opção por atendermos à literatura sobre as entrevistas com *experts* na fase de preparação das entrevistas relacionou-se, por um lado, com a relevância que o tema da expertise foi adquirindo no decurso do estudo e, por outro, com as características das pessoas escolhidas para as entrevistas, parte das quais foram nomeadas para participar no programa como peritos e às quais reconhecemos um saber privilegiado, académico e prático, sobre as questões em estudo - o programa 'avaliação externa das escolas' e os processos de tomada de decisão política em educação. As posições ocupadas pelas pessoas entrevistadas no programa e a sua trajetória de circulação entre as esferas de atuação política e científica permitem considera-las como individualidades com um potencial de influência nas decisões políticas mais expressivo do que a generalidade dos cidadãos (Littig, 2009).

As entrevistas com experts podem ser utilizadas na fase exploratória de uma pesquisa ou como método principal. A conversa com *stakeholders* no início de um estudo pode assumir a forma de entrevistas com *experts* e mostrar-se "mais eficiente do que a observação participante ou os questionários quantitativos" (Bogner, Littig e Menz, 2009: 2). São utilizadas de forma exclusiva em estudos que visam a "reconstrução do conhecimento explícito dos experts" (Pfadenhauer, 2009: 84). Beate Littig (2009) considera as entrevistas com *experts* um bom método para a "reconstrução de factos, problemas, processos de tomada de decisão, redes de trabalho" (Littig, 2009: 101), nomeadamente através da análise comparada de entrevistas individuais. Wroblewski e Leitner (2009: 240) destacam o contributo das entrevistas com experts para a explicitação do "inter-jogo entre fatores que determinam a escolha dos participantes num programa". Estes são alguns dos pressupostos teóricos que, por se aproximarem das finalidades da pesquisa, permitiram reforçar a pertinência de prepararmos a entrevista atendendo a orientações para a realização de entrevistas com experts.

Bogner e Menz (citados por Littig, 2009) sintetizam três tipos de entrevista com experts: i) entrevistas exploratórias, nos casos em que o campo de pesquisa é relativamente desconhecido; ii) entrevistas de sistematização, nos estudos que visam



a reconstrução de conhecimento "objetivo" num campo específico; e iii) entrevistas geradoras de teoria, isto é, onde não se pretende apenas explicitar o conhecimento especialista mas também o conhecimento interpretativo tácito específico (saber porquê) e conhecimento processual (saber como) obtido através da prática (profissional). De acordo com a matriz epistemológica em que nos situamos e o interesse em compreender a forma como decorreram os processos de decisão e os motivos ou razões subjacentes às escolhas tomadas através da experiência dos participantes no programa, consideramos que as características das entrevistas realizadas se articulam sobretudo com as das entrevistas deste último tipo. A perspectiva das entrevistas com experts como geradoras de teoria emana da assunção socio-construtivista de produção da realidade, segundo a qual a pesquisa é entendida como um processo ativo de criação de significado e relevância. (Bogner e Menz na linha de Meuser e Nagel citados por Littig, 2009).

Um outro requisito para a caracterização das entrevistas com *experts* diz respeito ao estatuto do entrevistador que deve ser similar ao do entrevistado, desenvolvendo uma conversa em "pé de igualdade" (Pfadenhauer, 2009: 87). A partilha de um background de conhecimentos teóricos e práticos sobre o assunto em questão pode "aumentar o nível de motivação por parte do *expert* para participar na entrevista" (Bogner, Littig e Menz, 2009: 2) e facilitar o acesso privilegiado do entrevistador ao conhecimento do entrevistado (Pfadenhauer, 2009). Não obstante, o facto de o entrevistador ser apenas um quase-expert, isto é, estar numa posição em relação ao conhecimento interpretativo e tácito, ligeiramente inferior ao do entrevistado, pode facilitar o desenvolvimento da conversa por retirar o ónus da "competição inerente a uma conversa entre dois experts" (Pfadenhauer, 2009: 86). O estatuto do entrevistador como *expert* ou quase-expert pode permitir um "grau de abertura e de autorreflexão franca, a qual não é consentida no ambiente quotidiano predominantemente caracterizado por uma comunicação estrategicamente orientada" (Pfadenhauer, 2009: 86).

A qualificação de (quase)expert pressupõe que o mesmo esteja presente e participe "tanto quanto possível em todas as atividades que os experts realizam enquanto experts" (Pfadenhauer, 2009). A ideia é a de adquirirem um estatuto de

membro, desenvolverem uma visão a partir do interior, adquirirem familiaridade prática com o campo de pesquisa. A autora reconhece que a reação do expert variará consoante as competências comunicativas do entrevistador, sobretudo no que diz respeito ao conteúdo da comunicação. Do seu ponto de vista são os conhecimentos teóricos que dão um background para a condução da entrevista com *experts* (Pfadenhauer, 2009). De notar, pois, que a entrevista entre experts “não é um momento de instrução nem de justificação, mas sim de explanação discursiva sobre o que ele está a fazer e porque é que está a fazer o que está a fazer nesse sentido” (Pfadenhauer, 2009: 85).

A preparação da entrevista é fundamental precisamente para mostrar a competência do entrevistador, contribuindo para a construção da sua imagem como (quase)expert por parte do entrevistado. Para tal, deve preparar-se no sentido de se mostrar estar familiarizado com os assuntos, usar a linguagem correta e ter o conhecimento “do interior” necessário (Littig, 2009: 105). Tal como temos vindo a sublinhar, o domínio temático por parte do entrevistador é uma condição necessária para o sucesso da entrevista, isto é, para que o *expert* revele os seus conhecimentos de uma forma não estratégica (Pfadenhauer, 2009). O esboço de um conjunto de linhas orientadoras nas quais se integrem algumas suposições teóricas “sobre fatores influentes, áreas-problema, efeitos apreendidos através de informações já disponíveis” (Wroblewski e Leitner, 2009: 242) é uma das sugestões apresentadas para reforçar “a competência e a posição dos entrevistadores na (situação social da) entrevista” (Wroblewski e Leitner, 2009: 243). De acordo com estas autoras, o tempo da entrevista deve ser direcionado para os conteúdos específicos de interesse para a pesquisa e não tanto para clarificação de definições ‘oficiais’. Uma das diferenças que talvez possamos definir entre as entrevistas com experts e as restantes entrevistas relaciona-se precisamente com esta importância do entrevistador mostrar-se conhecedor e competente nos mesmos assuntos que o entrevistado. Se neste contexto essa atitude pode ser fundamental para o sucesso da entrevista, de uma forma geral, os entrevistadores são aconselhados a manter uma postura deliberadamente naïve, abstendo-se de expressar a sua ‘sabedoria’ (Hermanns, 2004). As pessoas que entrevistámos vão reforçando a ideia desta importância, sendo

comum sublinharem a existência de informação disponível ao público sobre determinada questão, algumas das quais de sua autoria.

O entrevistado deve ser tratado de forma especial, não-estandardizada, e encorajado a fazer o seu relato da situação, abrindo margens para que introduza no mesmo aspetos que ele próprio considere relevantes, em vez de se confinar ao critério de relevância do investigador (Dexter citado por Littig, 2009). O entrevistador deve assumir, portanto, uma atitude flexível, permitindo que os entrevistados conduzam a conversa, sem contudo, perder de vista a informação em que está realmente interessado. Daí mostrar-se pertinente a elaboração de um guião semiestruturado. Wroblewski e Leitner (2009) sugerem que neste seja reservado espaço para uma questão final, aberta, sobre pontos que não foram abordados mas que na opinião do expert são importantes. As autoras acrescentam ainda a recomendação para que a entrevista individual seja preparada com foco na posição/função de cada um dos *experts* entrevistados e alertam para alguns cuidados a ter na condução da entrevista para que o estatuto do expert enquanto tal não seja colocado em causa.

No que respeita a constrangimentos, Littig (2009) sublinha as dificuldades acrescidas no estabelecimento de contacto quando os experts são parte integrante de elites. Nos problemas de acesso inclui o constrangimento do estabelecimento do contacto ter de passar primeiro por outras pessoas (secretárias, pessoal assistente, ...); a falta de tempo, uma vez que são pessoas muito solicitadas; e o facto da pesquisa científica nem sempre ser uma prioridade nas suas agendas, o que fará com que sejam ainda mais seletivos (Littig, 2009). Para estes problemas, a autora indica como estratégias de superação: i) a exploração por parte do entrevistador dos motivos possíveis para a participação dos entrevistados nestas entrevistas (por exemplo, o acesso a informação útil); ii) a devolução dos resultados da pesquisa tão rápido quanto possível; iii) o reforço da ideia de estar desta forma a cooperar com um centro de pesquisa de mérito reconhecido; iv) a exploração de motivos psicossociais (por exemplo, o sentimento de altruísmo associado ao ato de ajudar jovens cientistas e estar a contribuir para avanços científicos).

No nosso estudo, tivemos dificuldades no estabelecimento de contacto apenas com duas pessoas, com as quais as entrevistas não se chegaram a concretizar.

Com as restantes pessoas o contacto estabeleceu-se de forma relativamente simples e rápida, geralmente via email. Como elementos facilitadores do contacto talvez possam estar algumas das motivações intrínsecas, sistematizadas por Bogner, Littig e Menz (2009), para a participação dos experts em pesquisas desta natureza. Uma delas refere-se ao sentido de profissionalismo de pessoas com alguma experiência em estar sob o 'olhar público'. Outra à consciência da relevância científica e política do seu campo de atividade ou resultados/conquistas pessoais. O desejo de ajudar a fazer a diferença, não importa quão pequena seja, pode ser uma outra das motivações intrínsecas à participação dos experts. Assim como a curiosidade profissional sobre o tópico e campo de pesquisa ou o interesse em partilhar os seus pensamentos e ideais com um *expert* externo.

As autoras Wroblewski e Leitner (2009) acrescentam à lista de cuidados a ter na preparação da entrevista com experts a importância de se fazer uma introdução à entrevista na qual se descreva brevemente o estudo e se contextualize a entrevista no âmbito do mesmo, se clarifique o estatuto do entrevistador e a distribuição dos papéis, enfatizando o cariz cooperativo da relação entrevistador-entrevistado e a relevância do conhecimento do *expert*, por exemplo, através da introdução de citações do entrevistado em documentos oficiais e outros. Por fim, destacam a importância de tornar claro a forma como a informação obtida com a entrevista será trabalhada, nomeadamente no que concerne à questão do anonimato e aos cuidados que se terá na transcrição das entrevistas.

### *Descrição dos processos*

A realização das entrevistas foi precedida pela elaboração de um guião semiestruturado, no qual procurámos tomar em consideração as orientações da literatura para a preparação de entrevistas semiestruturadas e de entrevistas com experts. Após várias fases de revisão e reformulação, terminámos por organizar a entrevista em duas partes. Decidimos iniciar a entrevista com o delinear de uma breve biografia académica e profissional do entrevistado no que respeita a um dos critérios que esteve na base da seleção das pessoas a entrevistar, em particular o facto de

desempenharem ou terem desempenhado papéis em diferentes esferas de ação, de âmbito mais político, científico ou pedagógico, tomando em especial consideração a sua articulação com as questões da avaliação das escolas. Não descurámos, contudo, a participação noutros domínios sempre que a mesma se mostrou relevante para a compreensão da relação entre a ação na esfera política e na esfera científica, quer na apreensão das trajetórias individuais quer na apreensão geral do fenómeno em análise. Para esta caracterização partimos de uma pesquisa realizada com base em informações de domínio público, disponíveis sobretudo na internet, para de seguida as colocarmos ao comentário dos entrevistados no sentido de poderem dizer da sua concordância/discordância e de expressarem em que medida se reviam ou não nessa caracterização. Inevitavelmente, este momento da entrevista serviu também para a recolha de informações complementares e para correção de algumas coligidas através das primeiras fontes. A opção por iniciarmos a entrevista desta forma teve em consideração algumas das orientações para a realização de entrevistas, em especial no que diz respeito à construção da relação entrevistador-entrevistado nas entrevistas com experts. O trabalho de preparação pode ser interpretado como sinal do profissionalismo e do interesse do investigador quer pela pesquisa que está a desenvolver quer pela pessoa com quem está a conversar. Ao mesmo tempo permite potencializar o tempo do diálogo para nos debruçarmos sobre os assuntos aos quais não teríamos acesso senão no contexto da entrevista. Manifesta, igualmente, o respeito do investigador pelo tempo despendido por estes atores para colaborar nesta pesquisa, todos eles com agendas profissionais muito preenchidas.

A contribuição desta primeira parte da entrevista foi bastante significativa para a apreensão do background experiencial dos entrevistados e para a compreensão da circulação destes atores entre as esferas de ação política e científica. Não obstante, reconhecemos que este ponto de partida possa ter, em alguns casos, induzido um registo de tipo biográfico ao discurso dos entrevistados. Podemos apreendê-lo através da prevalência de um estilo narrativo que procura respeitar a cronologia dos acontecimentos, evitando saltos entre fases de um trajeto ou recuando a eventos anteriores durante o seu relato para colmatar eventuais falhas (preocupação com a completude e o detalhe das informações). Este desenvolvimento pode ter sido

suscitado também pelo facto de termos devolvido a caracterização do seu percurso académico e profissional de acordo com uma lógica cronológica.

Na segunda parte da entrevista centramo-nos nos processos de tomada de decisão em que tinham participado, no contexto da avaliação externa das escolas. A intenção era perceber que aspetos 'pesavam' no momento de decidir e as razões de tal preponderância. De forma espontânea (na continuidade de um estilo narrativo) ou induzida pela orientação da entrevistadora, as respostas a estas questões vão sendo matizadas por características de processos de explicitação da ação. Os entrevistados recuam até ao momento da ação para descreverem como se desenrolam os processos de tomada de decisão. Atendendo à literatura e aos interesses de pesquisa, procurámos que se referissem a aspetos relativos às características das relações estabelecidas entre os atores envolvidos nesses processos e às dificuldades encontradas ou aos condicionalismos sentidos no decurso dos mesmos. Para além da explicitação do processo (como) e das razões para a ação (porquê), na parte final da entrevista pede-se ao entrevistado que, com o conhecimento que atualmente dispõe sobre o desenvolvimento e resultados do programa, reveja a sua ação no sentido de se pronunciar sobre a possibilidade de fazer algo diferente.

A entrevista contemplou também questões sobre os atores que participam/devem participar na avaliação externa das escolas. Duas remetem-nos para as perspetivas dos entrevistados sobre a participação de atores locais e regionais a par da valorização discursiva (presente nos textos orientadores do programa) do apoio da comunidade científica à participação dos primeiros. Subjacente a estas questões está o interesse em ver discutido o papel que a comunidade científica pode assumir neste processo, bem como os efeitos que podem decorrer do reconhecimento de um ou outro tipo de autoria e de conhecimento legítimos para a decisão na avaliação externa das escolas. No seguimento desta linha de pensamento, quisemos saber sobre a sua autoperceção enquanto experts, explorando as suas conceções de expertise e, de novo, incitando-os a analisar a sua própria ação.

No final da entrevista reservámos espaço para a pessoa entrevistada referir outros aspetos que considerasse importantes, no que respeita à compreensão dos

processos de tomada de decisão, e que, por algum motivo, não tivessem tido lugar no decurso da conversa.

Posto isto, percebe-se que com esta entrevista procurámos recolher informação de natureza relativamente diferente, pressupondo alguma variação nos processos cognitivos envolvidos. O momento inicial pressupõe que o entrevistado revisitasse o passado no sentido de reconstruir o seu percurso académico e profissional em função das atividades articuladas com as questões em estudo. Em alguns casos, como referi anteriormente, o discurso foi assumindo características de uma narrativa biográfica. A parte reservada à abordagem dos processos de tomada de decisão envolveu também uma análise retrospectiva mas focada na explicitação da ação (como) e das razões para a ação (porquê). Nas perguntas sobre as perspetivas das pessoas entrevistadas relativamente à importância e ao tipo de participação e relação entre diversos atores, embora os discursos se pudessem sustentar nas suas experiências, a dimensão de reflexão sobre a ação é menos forte, apelando mais a uma dimensão de expressão de opinião. Na questão sobre a sua autoperceção enquanto expert entrou em jogo não apenas a análise das características da sua ação mas também da imagem de si. No momento inicial, quando é pedido que se posicione face à caracterização que fizemos da natureza predominantemente política, científica, pedagógica... da sua ação, consideramos que estão envolvidas também referências a aspetos identitários.

Para o registo das informações optou-se por proceder, com a autorização das pessoas entrevistadas, à gravação áudio das entrevistas. De salguardar, que uma das entrevistadas não autorizou a gravação pelo que, para esse caso, foram-se retirando notas ao longo da conversa e transcrevendo algumas frases mais distintivas das suas experiências e perspetivas. A opção pela gravação das entrevistas relaciona-se com a possibilidade de podermos manter um maior contacto ocular e uma melhor fluência (e fruição) do discurso, condições importantes para a criação de um clima de escuta. Tal como referem Quivy e Campenhoudt (1995), "tomar sistematicamente notas durante a entrevista parece-nos, pelo contrário ser de evitar tanto quanto possível. Distraem não só o entrevistador, como o entrevistado, que não pode deixar

de considerar a intensidade da anotação como um indicador de interesse que o interlocutor atribui às suas palavras” (Quivy e Campenhoudt, 1995: 77). Não obstante, durante a conversa foram-se anotando alguns tópicos no sentido de ir reorientando a entrevista em momentos de alguma dispersão ou interrupção e de recordar alguns tópicos aos quais seria importante voltar ou esclarecer. Para além disso, a gravação áudio possibilita guardar não só os conteúdos da entrevista como a sua contextualização no decurso do diálogo.

Para a análise das entrevistas procedemos à transcrição integral das mesmas, preservando as marcas de oralidade, muitas das quais expressivas também da organização do pensamento. Esta opção prendeu-se com o facto de considerarmos que em alguns casos este registo pode ajudar-nos a elaborar um entendimento mais contextualizado da produção do discurso. Permite-nos perceber, por exemplo, hesitações, esforço em recordar, ou o processo de reflexão no decurso do próprio ato da fala.

### *Reflexão sobre a ação*

A análise *a posteriori* permite-nos encontrar alguns sinais das características das entrevistas com experts no desenvolvimento das entrevistas para este estudo, bem como alguns dos riscos para os quais tínhamos sido alertados. O saber sobre como fazer é importante mas só fazendo o vamos incorporando.

Durante as entrevistas senti<sup>6</sup> uma grande vontade de estabelecer uma conversa mais livre, sem o pretexto da recolha de informação e fora do contexto de realização de um trabalho académico e conferente de grau. Vontade de conversar com alguém que sabe muito sobre um assunto, que tem várias experiências para contar sobre algo que me interessa bastante. Vontade de discutir ideias com pessoas que têm condições para produzir uma reflexão relativamente fundamentada, quer pelas experiências da participação no programa de avaliação e/ou da circulação entre as esferas política e científica quer pelos conhecimentos adquiridos em contextos de

---

<sup>6</sup> Dada a natureza particular desta parte da tese, de autorreflexão da investigadora sobre o processo da entrevista, decidimos, excecionalmente, redigi-la na primeira pessoa do singular.



formação mais estruturados sobre os temas da avaliação e das políticas educativas. Algumas questões (poucas, porém) foram formuladas sob o ímpeto deste querer, com a intenção de confrontar perspetivas, diferentes interpretações sobre os factos, como uma espécie de estímulo provocatório que visa somente impulsionar o debate de ideias. Noutras situações, dei por mim a expressar o meu posicionamento, revelando a minha concordância ou soltando uma frase que tem implícita uma posição sobre o assunto em questão. Interpreto estes momentos, apesar de tudo esporádicos, como analisadores da situação particular da entrevista com experts, nesta tensão entre 'conversa entre pares' e o registo da entrevista no âmbito de uma pesquisa académica.

A análise destes processos internos transporta-me para a reflexão sobre a entrevista enquanto conversa entre (quase-)experts: entrevistados/as e entrevistadora partilham conhecimentos relevantes para a compreensão dos fenómenos em estudo. A posição ocupada por uns e por outra varia, no entanto, um pouco. Se as pessoas entrevistadas têm já um estatuto publicamente reconhecido na área, a entrevistadora aspira ao estatuto de jovem investigadora e está num processo de avaliação e certificação. Embora seja conhecedora do estado da arte, da investigação e teorização do campo, e tal seja reconhecido por algumas das pessoas entrevistadas, nomeadamente através de afirmações do tipo "com certeza que sobre isso saberá mais do que eu", a experiência no programa é indireta. A experiência decorre de trabalhos anteriores desenvolvidos em escolas, com a finalidade de apoiar a construção dos seus próprios modelos de autoavaliação. Dada a interdependência entre a autoavaliação e a avaliação externa das escolas no programa em análise, o contacto com estas questões mostrou-se incontornável e fez-se, sobretudo, através das vivências desse processo pelas equipas de autoavaliação.

Neste momento de reflexão sobre a minha ação, questiono-me se a entrevista com experts, sobretudo quando entendida como momento relacional para a construção de teorias, não pressuporia precisamente esse diálogo mais livre, centrado no confronto de perspetivas e discussão de ideias entre pares. E menos na recolha de informações.

Ao mesmo tempo, dei por mim algumas vezes (sobretudo nas primeiras entrevistas) a sentir que estava a aprender imenso com aquela pessoa, uma espécie de ânsia de saber que me fazia ficar absorta nas suas histórias ou nas suas reflexões. Concebo a entrevista como um momento potencialmente e mutuamente formativo, por isso não me preocupa esta perceção de aprendizagem, não obstante, percebo o risco da entrevista com experts transformar-se numa 'lição' ao invés de num diálogo entre pares. A existência de um guião mostrou-se útil na gestão destas situações, no sentido de permitir ter presente os interesses da pesquisa e voltar a eles sempre que a conversa se expandia para outros temas.

As próprias pessoas entrevistadas mostravam-se por vezes preocupadas com a possibilidade de estarem a dispersar ("veja se estou a responder às perguntas", "sou indisciplinado, se me deixam falar, olhe que depois isso para analisar..."). Outras manifestações do que é designado na literatura como efeito de paternalização nas entrevistas com experts (Vogel citado por Wroblewski e Leitner, 2009) pode ser ilustrado por este excerto em que a entrevistada me interrompe e, tal como escrevo nas minhas notas de campo, "Ela própria parece conduzir a entrevista para os pontos que acha serem do meu interesse".

*Entrevistadora: Agora que está a falar nisso...*

*Entrevistada: Por outro lado, por exemplo, mesmo a pertença, focando-me agora... penso que esse também é o seu interesse...*

Cada entrevista é única e para a sua singularidade contribui também as características da relação que se vai construindo entre, neste caso, entrevistadora-entrevistado/a. Um dos aspetos que considero poder ter influenciado essa diferenciação relaciona-se com a posição ocupada pela pessoa entrevistada. Em grande parte dos casos não houve dificuldade em colocar as pessoas a falarem sobre as questões da pesquisa. Não obstante, num ou noutro caso senti algum cuidado redobrado na elaboração das respostas, por vezes demasiadamente sucintas e curtas. Interpretamos essas situações como possivelmente decorrentes do grau e da escala das responsabilidades assumidas no programa e, subsequentemente, da importância e da extensão do impacto do seu discurso, fazendo com que fossem mais prudentes e

contidos nas respostas. Reconhecemos que para esta atitude possa ter contribuído também a maior dificuldade na garantia do anonimato dada a particularidade dos cargos desempenhados. A forma como uma entrevista decorre raramente depende apenas de uma só das partes, é sobretudo o resultado da relação entre as partes, e nestas situações eu própria me senti mais hesitante.

O trabalho de análise sobre a nossa própria ação é um meio de autoconhecimento e o primeiro passo para a podermos transformar. Nas minhas notas fui encontrando alguns receios que agora interpreto como, possivelmente, constituintes de uma atitude pessoal de proteção da pessoa entrevistada que pode manifestar-se sob a forma de um “sentimento de exploração” (Hermanns, 2004: 212). Segundo Harry Hermanns (2004) este sentimento pode estar mais dependente de características da personalidade do investigador, neste caso investigadora, do que da natureza (mais ou menos íntima ou delicada) dos assuntos em causa. Encontro estes receios nas passagens em que percebo que senti necessidade de justificar as razões para colocar determinada questão e numa das notas de campo em que formulo a seguinte questão: “qual a fronteira entre a curiosidade que faz a ciência progredir e aquela que lesa o direito à privacidade?”. Não é nova esta questão, no entanto, parece-me importante tê-la presente, assim como o propósito da ciência em produzir conhecimentos úteis para a compreensão dos mundos que nos rodeiam e para a sua transformar em prol do bem-comum. O hábito da reflexão sobre a nossa ação pode ser um bom mediador da força dos diferentes interesses e direitos em jogo.

### **Análise de conteúdo**

#### **Orientações teóricas**

A perspetiva que orienta o nosso trabalho beneficia dos desenvolvimentos ocorridos no campo, nomeadamente dos debates epistemológicos introduzidos, já nas décadas de 50 e 70-80, pela expansão da utilização da análise de conteúdo nas Ciências Sociais e Humanas. Incorpora, assim, o potencial hermenêutico da análise de conteúdo, distanciando-se de um modelo descritivo-explicativo para se aproximar de um modelo interpretativo-compreensivo que reconhece a explicitação necessária da

vinculação teórico-conceitual da interpretação. Outra das alterações que acolhe diz respeito à movimentação do interesse da análise do conteúdo da mensagem em si para a análise do fenómeno psicossocial ou social que subjaz à mensagem (Andrieux citado por Clapier-Valladon, 1980) e, consequentemente, para a análise do contexto de produção do próprio texto.

O tipo de análise que realizámos inspira-se, essencialmente, nos trabalhos de Clapier-Valladon (1980) e Jorge Vala (1986). Analisando fenómenos sociais através da sua expressão discursiva interessa-nos analisar a mensagem em si mesma, mas também na articulação com o contexto de produção do próprio texto. O nosso *modus operandi*, assim informado, considera o conteúdo manifesto e latente de um texto, num processo de “bricolage” caracterizado pela desmontagem de um discurso e a produção de um novo, a partir da restituição de encadeamentos e articulações entre as diferentes unidades de sentido em que o primeiro foi segmentado. Jorge Vala (1986) situa este processo numa lógica de “localização-atribuição de traços de significação, resultado de uma relação dinâmica entre as condições de produção do discurso a analisar e as condições de produção da análise” (Vala, 1986: 104). Uma vez que o procedimento de objetivação dominante é qualitativo, as ligações não se estabelecem com base na frequência de ocorrência, mas numa filiação teórica. Contudo, uma vez que este modo de conceber a análise de conteúdo não restringe o trabalho empírico a uma função de verificação de um quadro teórico pré-estabelecido - aliás, pressupõe que o mesmo participa na produção de teorias provisórias, as categorias de análise são construídas nessa zona intermédia entre a linguagem teórica e a linguagem empírica.

No processo de tomada de decisão entre a realização de análise de discurso ou de análise de conteúdo procurámos atender não apenas a posicionamentos de diferenciação simplista, baseados sobretudo num modelo único e tendencialmente tradicionalista de conceber a análise de conteúdo (Rocha e Deusdará, 2005), mas principalmente a perspectivas que consideram as transformações que foram ocorrendo numa e noutra área de saber ao longo do tempo e a heterogeneidade de abordagens que constitui uma e outra.

Entendendo a análise de discurso não como um simples método de análise de dados, mas como “a complete package” constituído por premissas filosóficas, teóricas, metodológicas e técnicas, ela não só não se compatibiliza com um qualquer tipo de enquadramento teórico (Phillips e Jørgensen, 2002), como nos parece reenviar para modelos de análise relativamente bem definidos. No limite o analista poderá combinar elementos dessas diferentes perspetivas e construir o seu “own package” (Phillips e Jørgensen, 2002). Do estudo que nos foi possível realizar, a análise de conteúdo parece possibilitar uma maior flexibilidade e liberdade na construção do dispositivo de análise, nomeadamente na produção de categorias a partir de uma comunicação mais estreita entre a linguagem teórica e a linguagem empírica.

É sobretudo este aspeto que nos fez optar pela análise de conteúdo para analisar as informações recolhidas através das entrevistas.

### *Descrição do processo*

Antes de partirmos para a análise, procedemos à transcrição integral das mesmas, preservando as marcas de oralidade, muitas das quais expressivas também da organização do pensamento. Esta opção prendeu-se com o facto de considerarmos que nalguns casos este registo pode ajudar-nos a elaborar um entendimento mais contextualizado da produção do discurso. Permite-nos perceber, por exemplo, hesitações, esforço em recordar, ou o processo de reflexão no decurso do próprio ato da fala.

Usamos o programa N-vivo para organizar a informação, afinar a codificação das entrevistas e para a construção e estabilização das categorias de análise. No decurso da pesquisa tivemos contacto e formação nesse como noutros programas de análise qualitativa de dados. Percebendo que a diferença entre alguns deles reside mais em termos da facilidade de entendimento do funcionamento do programa do que das funções por este disponibilizadas, optámos pelo N-vivo por comodidade no acesso e na aquisição. A opção pelo recurso a um programa informático ao invés da tradicional elaboração manual baseou-se também na economia de tempo e na maior facilidade em manusear as informações no processo de reconstrução das categorias até à estabilização do quadro de análise.

Para a construção das categorias de análise do conteúdo das entrevistas atendemos aos objetivos da pesquisa, à formulação específica de algumas perguntas da entrevista, à literatura na área e às respostas das pessoas entrevistadas.

Durante a leitura das transcrições fomos anotando temáticas pertinentes à análise, as quais foram passando por sucessivos processos de ajustamento de forma a assegurarmos a definição de categorias claras, que possam facilmente ser manuseadas por outros investigadores ou pessoas interessadas, e em número restrito, procurando evitar perdas de sentido que pudessem decorrer de um recortar excessivo do texto. Procurámos que as categorias fossem exclusivas mas demos prioridade à riqueza de sentidos que poderia estar numa mesma parcela de texto, por isso, em alguns casos codificamos um mesmo excerto em mais do que uma categoria. É possível estabelecer relações entre algumas das categorias, contudo, cada uma delas destaca uma particularidade que, do nosso ponto de vista, justifica uma codificação separada.

Nos três quadros seguintes apresentamos, respetivamente, as categorias construídas para a análise das conceções de expert e expertise no programa, dos elementos com influência na tomada de decisão e das características dos processos de tomada de decisão. A forma como a definição das categorias foi realizada dá indicações sobre as subcategorias que inclui, pelo que optámos por fazer uma referência mais explícita às mesmas ao longo dos textos de análise dos dados que têm lugar nos capítulos 3, 4 e 5.

**Quadro 4. Descrição das categorias para a análise das conceções de expert e expertise no programa e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
Origem e sentidos para a designação de perito	Referência ao uso do termo perito para designar o avaliador externo à IGE, em particular pelos grupos de atores responsáveis pela criação e implementação do programa, visando perceber onde e quando surge essa associação e que sentidos pode adquirir.	"rigorosamente eu penso que muitas das pessoas que participam como peritos externos não são peritos em avaliação. São chamados peritos pela legislação, mas a maior parte deles são professores do ensino superior" (E7)
Perito como sinónimo de especialista	Referência ao uso do termo especialista para designar a figura perito/expert de uma forma abstrata ou concreta, isto é, enquanto avaliador externo à IGE.	"É sempre mais fácil ter equipas só de inspetores ou inspetores e mais uns convidados-especialistas, que apesar de tudo temos linguagens... entendemo-nos mais ou menos, no registo que está ali em causa e tal..." (E1)
Crítérios para definir a condição do perito como especialista	Referência às condições necessárias para que o perito possa ser considerado um especialista, enunciadas através de formas mais inclusivas (associação de aspetos promotores dessas condições) ou excludentes (pela distinção do que não é um especialista).	"para mim, alguém que seja um expert do ponto de vista da sustentação teórica, mas que depois na concretização deste processo de avaliação cria um ambiente de rejeição, e que em vez de estimular processos reflexivos e indutores da procura de um envolvimento na melhoria, pelo contrário cria um mal-estar (...) não será um expert no sentido de (...) fazer parte destas equipas. Não quer dizer que não existam, se calhar, há alguns assim. Isso não sei" (E3)

**Quadro 5. Descrição das categorias para a análise dos elementos com influência na tomada de decisão e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
Convicções	Referência a valores e ideias veementemente defendidos, pressupondo uma carga emocional e ausência de uma sustentação outra que a sua experiência pessoal. Inclui afirmações cujas ações se marcam pelos verbos acreditar e defender, entre outros que expressem a mesma força de adesão.	"foi muito uma das regras que eu ajudei a... que eu induzi, porque era essa a minha experiência, eram esses os princípios que eu tinha defendido sempre" (E5)
Interesses	Referência a motivações baseadas nos benefícios ou nas vantagens pessoais, institucionais ou para o programa que podem decorrer da tomada de decisão.	"Portanto, havia aqui benefícios mútuos. Para a Inspeção e para as instituições. Daí que esse casamento tenha sido um bom casamento que ainda hoje perdura e que espero que continue por muitos anos. Porque o processo de avaliação beneficia, mas também beneficia a instituição Inspeção e a instituição universidade, ou instituto politécnico, seja o que for. Acho que todos beneficiam desta interação e desta colaboração entre as partes" (E8)
Informações	Referência ao tipo de informação valorizado para a tomada de decisão. Inclui experiências anteriores na área (avaliação de escolas) ou de âmbitos mais gerais (e.g. cívico), pontos de vista particulares, relativos ao posicionamento face à realidade escolar (e.g. internos/externos), a características específicas do olhar (e.g. analítico, pedagógico), e à origem ou produtores da informação (e.g. academia, organizações internacionais).	"Houve alguns estudos, algumas ideias iniciais, houve uma leitura da experiência que tinha ocorrido, da experiência anterior, da experiência de outros países, da experiência portuguesa de uma série de formas de avaliação, de expressões de avaliação das escolas, recorreu-se a isso, definiu-se o modelo que foi experimentado, aqueles que experimentaram, participaram na avaliação desse modelo, o que é que gostaram mais, o que é que gostaram menos, houve discussão pública, houve debate no Conselho Nacional, houve apresentação e debate no Conselho Nacional de Educação. E houve a aplicação, e nessa aplicação depois houve um envolvimento, neste caso de gente, até de gente da academia que entretanto também desenvolvia estudos, alguns ainda estão a desenvolver estudos na área da avaliação das escolas" (E2)



	Descrição	Exemplificação
Relações anteriores	Referência a contactos estabelecidos, previamente ou durante o programa, entre o decisor e outrem. Inclui a variabilidade dos laços no que respeita à sua natureza (profissional, pessoal, hierárquica, etc.) e grau (esporádico, amizade/companheirismo, etc.).	"quando se expandiu pediram-me para contactar pessoas e para convidar pessoas. Hum, eu convidei vários colegas meus, portanto, tipos mais ou menos da minha idade, outros mais novos, hum, professores, em geral, de engenharia que eram os que eu conhecia melhor" (E6)
Preocupações de foro metodológico	Referência à valorização de determinadas características do método (modo de proceder). Inclui importância atribuída ao rigor dos procedimentos, à fundamentação das ideias, princípios metodológicos como o da diversidade/heterogeneidade de perspetivas e o de dar continuidade a processos/medidas anteriores, o respeito pela autoria dos textos, etc.	"a grande preocupação era 'porque é que a gente vai escolher esse indicador? O que é que o fundamenta? A E5 é capaz de fazer a fundamentação? Para a gente discutir se isso, para mim que estou de fora, faz sentido ou não faz sentido? Se isso é concordante ou não é concordante?'. E portanto, verdadeiramente, eu fiz um novo exame (risos), tive de rever a defesa dos critérios que tinha, que ia propor" (E5)
Preocupações de foro pragmático	Referências que explicitem a importância da utilidade ou da eficiência de determinado recurso ou ação para o (sucesso) do programa.	"tendo em conta também a minha experiência aqui e a minha experiência enquanto avaliadora, entenderam que eu podia ser um elemento útil no tal grupo de redatores que fez essa recomendação" (E1)
Contingências associadas aos recursos	Referência à quantidade e/ou qualidade de recursos humanos, materiais e imateriais como condicionantes da decisão a tomar. Inclui a referência à disponibilidade de pessoas e das pessoas, de dinheiro e de tempo, entre outros.	"grande parte das pessoas eram do ensino superior, que eram aqueles, também, que tinham mais disponibilidade para tentar ajustar os horários para ir 2 ou 3 dias inteiros para um outro sítio, porque outras pessoas tinham mais dificuldade de fazer isso" (E2)
Características pessoais	Referência a características de foro profissional, relacional, ou outro, valorizadas na tomada de decisão, em particular nos processos que impliquem a escolha de pessoas.	"a grande maioria são pessoas de reconhecido saber e competência nessa área. Embora haja, também, lá dentro, visões mais conservadoras, mais neoliberais, mais ortodoxas, mais flexíveis, mais de direita, ou de esquerda, ou de centro, enfim, há de tudo um pouco, não é? Mas, hum, mas eu penso que há um empenho em fazer as coisas bem-feitas" (E7)

	Descrição	Exemplificação
Efeitos da decisão	Referências que explicitem a preocupação com as consequências da decisão para os atores envolvidos e para o desenvolvimento do programa.	"Às vezes eu acho que com o receio de ferir as escolas... Isso também tem às vezes os seus efeitos negativos, isto é, se eu faço um relatório demolidor às vezes isso desanima, desmobiliza e não é esse o objetivo, também o objetivo não é desmobilizar ninguém, antes pelo contrário é ajudar que a escola se mobilize, se envolva, se motive para melhorar. Portanto, essas coisas todas são pesadas, no fundo, na maneira como se diz, na maneira como se escreve, as conclusões..." (E1)
Vontades superiores	Referência a pedidos, orientações, sugestões ou recomendações de superiores hierárquicos ou de atores com responsabilidades maiores no programa.	"havia também pressões políticas, hum, diretas ou indiretas, no sentido de alguns aspetos serem mais valorizados do que outros, como é o caso, por exemplo, dos resultados dos alunos" (E7)

**Quadro 6. Descrição das categorias para a análise dos características dos processos de tomada de decisão e exemplificação do conteúdo codificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
<b>Ato comunicativo</b>	Referência a aspetos da natureza do ato comunicativo na relação entre atores que participam num mesmo processo de tomada de decisão e entre estes e os destinatários da mesma.	"Nós temos uma tendência para dizer as coisas de uma forma muito complicada, com uns conceitos muito abstratos, muito opacos e que depois são muito pouco úteis porque não tem em conta que o relatório é um instrumento de comunicação, é para ser dito a alguém e que esse alguém tem que perceber o que se lá diz" (E1)
<b>Dinâmica dos processos</b>	Referência a aspetos relativos aos modos de trabalho, à distribuição de funções e às características das relações estabelecidas entre os atores envolvidos.	"essa especialização determinava, também que depois conforme os painéis houvesse uma intervenção maior ou menor da pessoa, por exemplo, como era costume eu fazia sempre a prestação de serviço educativo, porque, enfim, eles tinham a delicadeza de nos [avaliadores externos à IGE] deixar escolher primeiro (...) Porque são as questões de gestão do currículo que me interessam (E4)
<b>Margens de autonomia</b>	Referência a aspetos potenciadores ou condicionantes da capacidade de decisão-ação dos atores.	"O modelo, obviamente, a metodologia, a grelha, que nós usávamos estava, enfim, minimamente parametrizada mas também dava bastante abertura a que pudéssemos explorar mais numa linha ou mais noutra, portanto, mas não era assim uma coisa que fosse demasiado rígida" (E1)
<b>Recetividade dos decisores</b>	Referência à perceção dos entrevistados sobre a recetividade dos decisores relativamente aos contributos dados pelo ator entrevistado, de forma individual ou coletiva, e aos elementos que interferem no maior ou menor grau de recetividade.	"os governos foram eleitos com base num determinado programa, por isso têm legitimidade, até diria que nalguns casos até têm um certo sentido de obrigação, de aplicar aquele programa com base no qual foram eleitos" (E2)

### **CAPÍTULO 3. FORMAS DE EXPERTISE NO PROGRAMA 'AVALIAÇÃO EXTERNA DAS ESCOLAS' EM PORTUGAL: REFLEXÕES A PARTIR DA ANÁLISE DOCUMENTAL E DAS ENTREVISTAS REALIZADAS**

A figura do expert no programa 'Avaliação Externa das Escolas' tem, neste capítulo, um lugar central. Partindo dos dados resultantes da análise de documentos produzidos e disponibilizados pelos grupos de atores com responsabilidade na criação, implementação e avaliação do programa (ME, GT, IGE e CNE) e da análise das entrevistas realizadas com alguns dos peritos, fazemos uma caracterização do perito externo na 'Avaliação Externa das Escolas'. Para a realização desta caracterização tomamos em consideração a composição da equipa de avaliação de acordo com o tipo de atores que a integram, os termos utilizados na sua designação, os critérios para a seleção de cada um dos avaliadores e a referência a aspetos relacionados com a formação dos mesmos no âmbito do programa. O capítulo termina com uma síntese interpretativa dos dados através da mobilização das perspetivas teóricas abordadas no capítulo 1 para pensarmos as formas de expertise que têm lugar na 'Avaliação Externa das Escolas'.

#### **Para uma caracterização da figura do perito na avaliação externa de escolas da IGE**

##### **Constituição da equipa de avaliação e flutuações terminológicas na designação dos seus elementos externos**

Cada equipa de avaliação externa das escolas é constituída por dois inspetores e um avaliador externo à IGE. Os avaliadores externos são designados, anualmente e por indicação da IGE, através de um (ou mais) despacho(s) do órgão do Governo com a tutela da Educação. Nestes textos, que constituem instrumentos de oficialização da atribuição da função de avaliadores externos a determinados cidadãos, a nomeação dos mesmos é realizada através da utilização do termo perito. Pela natureza jurídico-formal deste tipo de texto, os despachos elaborados para o efeito mantêm a sua estrutura e grande parte do seu conteúdo inalterados, sendo

introduzidas apenas algumas alterações respeitantes às informações específicas daquele ano escolar ou situação de reforço da equipa de avaliadores. Neste sentido, a título exemplificativo dos termos desta nomeação citamos parte do Despacho n.º 28692/2007, de 19 de dezembro:

*Assim de acordo com indicação da Inspeção-Geral da Educação, determino a designação dos seguintes peritos para integrarem as equipas, a constituir no âmbito desta Inspeção-Geral, no ano escolar de 2007-2008.*

A inclusão da figura de perito nos processos de avaliação externa das escolas fez-se com o documento que cria a constituição do Grupo de Trabalho para a Avaliação Externa das Escolas, o Despacho conjunto do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra da Educação. Na descrição de uma das funções do Grupo de Trabalho pode ler-se:

*c) Aplicar os referenciais de auto-avaliação e avaliação externa a um número restrito de unidades de gestão (entre 20 e 30), seleccionadas em articulação com os serviços do Ministério da Educação e contemplando a avaliação presencial por peritos indicados pelo grupo de trabalho.*

Não obstante a nomeação dos avaliadores externos à IGE a integrar a equipa de avaliação fazer-se sob a designação de peritos, os documentos produzidos pelas entidades responsáveis pela criação do modelo para a avaliação externa das escolas em Portugal (Grupo de Trabalho) e pela generalização da implementação do mesmo a todas as escolas públicas do ensino básico e secundário (IGE), nunca ou raramente se referem aos avaliadores externos à IGE como peritos.

No *Relatório final da actividade do Grupo de Trabalho para Avaliação das Escolas* (2006), esta referência surge apenas nos diapositivos – disponibilizados em anexo (p. A-497) – utilizados na apresentação dos resultados da fase piloto de avaliação externa de escolas e agrupamentos ao CNE para identificar as pessoas que para além dos elementos do Grupo de Trabalho participaram na avaliação das escolas

nessa fase experimental. O termo perito surge em três outros momentos deste relatório: dois deles na referência a um artigo publicado pelo coordenador do Grupo de Trabalho na Revista Visão, no âmbito das ações de divulgação do piloto, sobre “a utilização pelo Governo de peritos universitários em detrimento de consultores de empresas”; e um outro na transcrição da resposta de um dos avaliadores ao questionário sobre o processo de avaliação, nomeadamente sobre a estrutura das equipas:

*A estrutura das equipas, desde que garantida a presença de peritos da área das Ciências da Educação/Didácticas e “práticos” do campo que se está a avaliar, parece-me correcta (p. A-462).*

Os elementos que participaram na avaliação das escolas na fase piloto e que não faziam parte do Grupo de Trabalho são designados como avaliadores embora prevaleça nos textos a referência à equipa de avaliação integrando estes diferentes atores. De notar, apenas, a apresentação dos avaliadores que não faziam parte do Grupo de Trabalho como convidados na apresentação da equipa de avaliação na primeira carta do Grupo de Trabalho às escolas:

*Do nosso lado, a equipa de avaliação será constituída por 3 elementos, um do Grupo de Trabalho (GT) e dois convidados para o efeito. Num ou noutro caso poderão estar presentes mais elementos do GT (p. A-17-1)*

No que respeita aos documentos produzidos pela Inspeção-Geral de Educação, a entidade responsável pela implementação do programa após a fase piloto: a) em quatro dos sete documentos não é feita qualquer referência ao termo perito<sup>7</sup>; b) em dois desses documentos o termo perito utilizado para designar os avaliadores externos à IGE surge apenas na transcrição do parecer ou opinião de outros atores, respetivamente do CNE e de uma das escolas avaliadas; c) e no

---

<sup>7</sup> À excepção do primeiro relatório nacional elaborado pela IGE, relativo ao ano escolar 2006/2007, todos os restantes relatórios anuais incluem em anexo os despachos para a designação dos avaliadores externos à IGE. Como uma das unidades de referência da nossa análise é autoria do documento não contabilizámos aqui as referências ao termo perito que surgem nesses despachos.

relatório final do 1º ciclo é utilizado para designar outros atores, auscultados pelo Grupo de Trabalho para o novo ciclo de avaliação.

*a presença do perito externo nas equipas de avaliação é positiva, mas deverá existir um particular cuidado na sua selecção (Parecer n.º 3/2008, p.65)*

*A Avaliação sendo feita pela IGE tem o constrangimento que o papel tradicional de contencioso lhe atribui não obstante a inclusão de peritos e a boa e profícua relação que mantém com as escolas (IGE, 2011: 57)*

*Ao longo de cinco meses, o GT realizou um total de 16 reuniões plenas, a que acrescem diversas reuniões parciais. Foram ainda realizadas cinco entrevistas com peritos (p.66).*

*14. Ao longo do processo de audição de peritos o GT recolheu posições bastante distintas. Esta diversidade era, em grande parte, previsível, dado que o GT procurou ouvir um conjunto de peritos cujas posições conhecidas acerca dos sistemas de avaliação de escolas são bastante heterogéneas e, em vários casos, manifestamente divergentes (Grupo de Trabalho, 2011: 65)*

*18. ii. Os processos de avaliação requerem também uma atitude de permanente reflexão acerca da sua eficácia e dos modos de aperfeiçoamento. Assim, o novo ciclo de avaliação deve ter em atenção o contributo dos peritos e avaliadores consultados e das escolas e agrupamentos que participaram no período de experimentação (Grupo de Trabalho, 2011: 65)*

A referência aos peritos auscultados para o novo ciclo pode ser considerada em parte ambígua, uma vez que dois dos sete peritos auscultados tinham sido também avaliadores externos à IGE no 1º ciclo do programa. Contudo, considerando outras funções que esses dois peritos assumiram durante esta primeira fase ora no âmbito do programa (ex. Grupo de Trabalho) ora noutros em estreita ligação com as

questões da avaliação educacional (CNE), o convite pode não ter sido feito exclusivamente pela sua experiência enquanto avaliadores.

No que diz respeito aos dois pareceres e à recomendação produzidos pelo CNE em matéria da avaliação externa das escolas durante o primeiro ciclo do programa, o recurso ao termo perito para designar os avaliadores externos à IGE tem lugar apenas no primeiro dos pareceres:

*[a visita às escolas] Inclui uma introdução aos trabalhos pela equipa de avaliadores, formada por dois elementos da Inspeção-Geral da Educação e por um perito externo. A presença desse perito parece desejável pois, para além da mais-valia técnico-científica que pode representar (o que depende de uma selecção exigente e criteriosa), ajuda a atenuar a imagem inspectiva do processo que, como já referido, pode comprometê-lo (Parecer nº 5/2008, p.26153)*

A não utilização do termo perito nos restantes textos da autoria do CNE faz-nos questionar se isso poderá estar relacionado com as próprias concetualizações dos relatores, os quais variam de parecer para parecer ou recomendação, ou então das discussões no seio mais alargado da Comissão Especializada Permanente responsável pela Análise Global e Acompanhamento das Políticas Educativas, na qual está incluída a avaliação do sistema educativo e das instituições de educação e formação.

Em jeito de síntese desta análise das expressões utilizadas para designar os elementos externos à IGE que fazem parte das equipas de avaliação, podemos dizer que à exceção dos despachos<sup>8</sup> para nomeação dos mesmos, os restantes grupos de atores com responsabilidades na avaliação externa das escolas em Portugal referem-se a esses elementos como avaliadores externos. Parece-nos, contudo, importante especificar o ponto de referência dessa exterioridade - exteriores em relação a quê? À IGE? Ao mundo da educação? - porque em algumas partes desses documentos não

---

<sup>8</sup> De notar que até no título que a IGE dá aos anexos em que disponibiliza esses despachos continua a prevalecer a expressão avaliadores externos.



fica claro se estão a referir-se a todos os avaliadores que fazem parte das equipas de avaliação externa das escolas (os dois inspetores e o elemento não inspetor) ou apenas aos elementos externos à IGE e se dentro destes àqueles que consideram “outsiders”, atendendo à sua relação com a realidade escolar. Apenas num dos vários documentos analisados esta distinção aparece explicitada de uma forma bem clara, no instrumento elaborado pela IGE para a recolha da opinião dos avaliadores sobre o processo de avaliação: o primeiro item do questionário pede precisamente para o avaliador identificar se é um avaliador interno à IGE ou um avaliador externo à IGE.

Neste sentido, considerando que os documentos referência para a apresentação do modelo e orientação do processo não utilizam o termo perito para designar os avaliadores externos à IGE e que esta utilização acontece apenas em documentos da autoria do Ministério da Educação, nomeadamente nos despachos<sup>9</sup> de designação dos peritos e na correspondência que este estabelece com as escolas no âmbito deste processo, de que são exemplo as cartas-convite à candidatura das escolas<sup>10</sup>, poderíamos ponderar que a figura do perito se associa mais ou a) a uma expressão que se coaduna com a natureza jurídica dos textos para a nomeação destes elementos ou b) a um conceito-ideia do grupo ministerial que decidiu avançar com a avaliação externa das escolas. De acordo com a definição em contexto jurídico do termo perito este corresponde àquele “que é nomeado pelo juízo para proceder a [uma] avaliação, etc.” (Dicionário de Língua Portuguesa Priberam, em linha<sup>11</sup>). No que respeita a indicadores que podem contribuir para reforçar a interpretação de que o termo perito é uma opção concetual da ministra/grupo ministerial, sublinhamos, por um lado, a utilização deste termo no primeiro documento oficial da criação do programa, ou seja, no despacho conjunto para a constituição do Grupo de Trabalho, e por outro, a referência ao envolvimento de peritos externos como um dos objetivos específicos desta medida política numa publicação, posterior ao seu mandato, da

---

<sup>9</sup> Embora no texto de alguns despachos apareça a expressão avaliador externo: “De acordo com esse modelo, as equipas de avaliação são compostas por dois inspetores e por um avaliador externo à Inspeção-Geral da Educação” (Despacho nº 22317/2009), o ato da nomeação em si é sempre feito através do termo perito.

<sup>10</sup> [Funções do GT] “Aplicar os referenciais de auto-avaliação e avaliação externa a um número restrito de unidades de gestão (entre 20 e 30), contemplando a avaliação presencial por peritos designados pelo grupo de trabalho” (A-11 do Relatório do GT).

<sup>11</sup> <http://www.priberam.pt/DLPO/perito>

Ministra da Educação responsável pelo lançamento do programa: “envolver no processo de avaliação das escolas peritos externos ao sector educativo, recrutados localmente nas empresas, na administração pública, nas instituições científicas ou no ensino superior” (Rodrigues, 2010: 231).

Não obstante, a restrição da utilização da designação de perito a este ator e a este tipo de documento não contribui, do nosso ponto de vista, para que a relevância do seu uso e o estudo do mesmo decresça: este ator corresponde ao órgão que tutela o sistema educativo português e a natureza dos documentos de que é autor não deixa de participar nas construções do reconhecimento, se não social, pelo menos legal desta figura, ou seja dos avaliadores externos à IGE como peritos. Alguns dos excertos dos documentos analisados acima apresentados permitem-nos ponderar inclusive que esta designação de perito tem vindo a ser assimilada por alguns dos diferentes atores envolvidos no processo da avaliação externa das escolas, como por exemplo atores das próprias escolas avaliadas, avaliadores e elementos do CNE.

Além disso, embora o termo perito possa não estar presente tal não significa que o conceito não esteja. Na nossa abordagem à análise de conteúdo, a frequência da palavra tem uma importância menor do que as unidades de sentido, ou seja, a significação de um conjunto organizado de palavras que é utilizado para nos referirmos a algo, neste caso, aos peritos. Importa, pois, analisar quem são estes peritos e quais os critérios para a sua seleção, para refletirmos sobre que formas de expertises podem estar a ser promovidas e constituídas no âmbito deste processo.

As respostas de alguns entrevistados contribuem para corroborar a leitura que fizemos da análise documental sobre a utilização do termo perito para designar os avaliadores externos à IGE: o uso do termo perito relaciona-se mais ou com uma ideia da equipa ministerial responsável pelo lançamento do programa, na medida em que a respetiva Ministra da Educação o utiliza numa publicação posterior ao seu mandato, ou com uma nomenclatura específica da nomeação legal para o desempenho dessas funções. Um dos elementos do órgão responsável pela generalização do programa a todas as escolas, a IGE, chama-nos a atenção para o facto de, nos seus documentos,

não utilizarem propositadamente o termo perito para a identificação dos avaliadores externos à IGE:

*Repare, enquanto antes, e também por alguma razão será, nós não, nós nunca utilizámos essa palavra "peritos", a palavra peritos começa a ser utilizada só agora. Se for ver antes não, diz lá outros, hum, outros... por acaso também aparece lá a palavra "peritos", mas é assim num contexto diferente. (...) Mas, nós utilizávamos realmente, hum, mais o externo. O avaliador externo, externo à inspeção, neste sentido e não externo de avaliação externa. (E8)*

A dissociação entre o uso do termo perito para designar os avaliadores externos à IGE e a proposta do grupo de trabalho é reforçada pelo modo surpreso como o coordenador responde à pergunta se concorda com a designação de perito:

*Hum, até é engraçado. Não, eu acho que não é nada um perito, mas nunca tinha, nunca tinha pensado. Eles chamavam-me perito e eu deixava, mas nunca tinha ligado, particularmente, à etimologia da palavra. De facto não, não é o que se procura, não é um perito, não é um perito em avaliação. (E6)*

Um dos entrevistados destaca o fator que diz respeito ao uso do termo perito para efeitos legais como a principal razão para esta designação dos avaliadores externos à IGE:

*rigorosamente eu penso que muitas das pessoas que participam como peritos externos não são peritos em avaliação. São chamados peritos pela legislação (E7)*

### **CrITÉrios para a seleÇão dos avaliadores a integrar a equipa de avaliaÇão externa**

No projeto-piloto a equipa de avaliaÇão era já constituída por trÊs elementos, sendo o coordenador um dos membros do Grupo de Trabalho e "os dois outros membros, desejavelmente, um com alguma ligaÇão atual ou anterior ao ensino básico e/ou secundário e o outro oriundo de ambientes universitários ou de investigaÇão, com experiÊncia de avaliaÇão" (Grupo de Trabalho, 2006: 4).

Das consideraÇões gerais que resultaram desta experiÊncia para a criaÇão do modelo para a avaliaÇão externa das escolas, o Grupo de Trabalho refere, a propósito da estrutura e dimensão da equipa, a importância desta integrar avaliadores que se relacionam de forma diferenciada com a realidade escolar, sublinhando o interesse em incluir elementos externos  IGE:

*O trabalho conjunto de avaliadores mais próximos e mais distantes das escolas, com diferentes sensibilidades, parece uma aposta ganha. Ao ser acolhido na IGE, importaria que o projecto, na constituiÇão das equipas e no acompanhamento, mantivesse esta dimensão da participaÇão externa  organizaÇão responsável pela avaliaÇão (Grupo de Trabalho, 2006: 10).*

, contudo, no resumo dos aspetos mais relevantes das respostas e comentários dos avaliadores para melhorar os instrumentos de trabalho e os procedimentos, que encontramos mais sugestões para a seleÇão dos avaliadores externos  IGE. Passamos a enunciar algumas delas.

Uma das sugestões apresenta como condiÇões para a constituiÇão da equipa a existÊncia de elementos com experiÊncia:

- a) no ensino básico ou secundário, nomeadamente no que concerne ao domÍnio da legislaÇão e orientaÇões educativas respeitantes e ao conhecimento de alguns aspetos e dinâmicas dos contextos escolares;

- b) em projetos de avaliação, sobretudo no que concerne ao uso de modelos e procedimentos, independentemente de terem como contexto organizações escolares ou outras;
- c) em atividades relacionadas com a investigação e/ou análise em educação.

A proposta não induz a interpretação de que cada elemento tenha de acoplar experiências nestes três domínios, mas que cada elemento tenha experiência em pelo menos um desses domínios. Esta é uma perspetiva que valoriza um perfil heterogéneo para a equipa de avaliadores e, de certa forma, sintetiza aspetos igualmente destacados por outros avaliadores.

Nas restantes proposições, a familiaridade com a realidade escolar aparece como uma espécie de denominador comum, como elemento a considerar na seleção dos avaliadores. Esta familiaridade parece-nos, porém, de duas ordens distintas: uma que poderíamos designar de superfície, de plataforma de interpretação linguística, incluindo aqui o domínio de nomenclaturas específicas e da legislação; outra de profundidade, de conhecimento experiencial ou reflexivo. Além disso, algumas propostas enfatizam que a equipa deve ser constituída maioritariamente, e em alguns casos mesmo de forma absoluta, por conhecedores do campo a avaliar, quer seja este um conhecimento fundado na experiência de ser professor, quer seja um conhecimento sustentado em investigação e estudos científicos, e mais ou menos especializado. Outras, por sua vez, destacam a imprescindibilidade da presença de pelo menos um elemento desconhecedor da realidade escolar, enaltecendo os contributos da estranheza<sup>12</sup> do olhar para a avaliação.

*A estrutura das equipas, desde que garantida a presença de peritos da área das Ciências da Educação/Didáticas e "práticos" do campo que se está a avaliar, parece-me correcta*

*Deveriam ser constituídas maioritariamente por elementos conhecedores/ estudiosos do "mundo da educação" e os representantes do ensino superior deveriam incluir maioritariamente académicos da*

---

<sup>12</sup> Referimo-nos neste caso à estranheza que resulta da ausência de conhecimentos experienciais ou especializados e não à estranheza resultante de um processo de distanciamento do olhar dos atores implicados através de ferramentas analíticas.

*área das Ciências da Educação, preferencialmente da especialidade de avaliação educacional, mas também de análise organizacional*

*Muito positiva a heterogeneidade de perfis e inegável a competência dos presentes, embora lamente a falta de um grupo importante de pessoas das ciências da educação que tem trabalhado em avaliação das escolas nos últimos anos*

*É muito útil contar com a presença de alguém que domina a legislação, estatutos, linguagens e siglas. Por outro lado, algum desafio às "ideias feitas" é conseguido com a presença de alguém mais exterior*

*Relativamente à estrutura, é essencial manter-se em cada equipa um elemento do "mundo das escolas", bem como um "outsider", ou seja, alguém que não pense imediatamente que determinadas coisas não podem ser feitas porque nunca assim foram feitas. É desejável que um dos elementos da equipa tenha experiência como avaliador seja em instituições de ensino, seja noutra tipo de organizações*

*(Grupo de Trabalho, 2006: A-462)*

Na descrição da constituição das equipas de avaliadores nos relatórios globais de cada ano do primeiro ciclo da avaliação externa das escolas (2006-2011), os avaliadores externos são caracterizados como sendo sempre maioritariamente docentes e investigadores do ensino superior, sem que porém se faça qualquer referência às áreas científicas de formação e pesquisa. Segundo os mesmos relatórios, fazem parte do grupo de avaliadores externos à IGE outros profissionais como, por exemplo, professores do ensino básico e secundário, professores afetos a centros de formação de associações de escolas, professores aposentados, técnicos superiores de outros ministérios, formadores, consultores e psicólogos.

Os relatórios globais de cada ano integram a opinião dos avaliadores, recolhida por inquérito por questionário, sobre o processo de avaliação. Ao longo do primeiro ciclo de avaliação externa das escolas (2006-2011), dois dos aspetos da preparação da visita que reuniram maior percentagem de concordância (tanto total como parcial) quanto à sua adequação foram os seguintes: "dimensão das equipas de

avaliação” e “formato da equipa de avaliação [2 inspectores + 1 avaliador externo]”. Considerando para efeito de análise da concordância a soma dos valores obtidos nas respostas “concordo totalmente” e “concordo parcialmente”, os resultados mantêm-se ou superam os 90% no decurso do primeiro ciclo de avaliação externa. Nos dois últimos anos, o “formato da equipa” revelou-se também um dos aspetos com uma maior percentagem de discordo totalmente, embora os valores variem apenas entre 2 e 3%.

No primeiro parecer do CNE sobre a avaliação externa das escolas (n.º5/2008), a presença de um perito externo é considerada como desejável pela “mais-valia técnico-científica que pode representar” e pelo facto de poder contribuir para “atenuar a imagem inspectiva”, potencialmente comprometedora do processo. A mais-valia técnico-científica surge, segundo este órgão consultivo, como estando dependente de uma “selecção exigente e rigorosa” dos peritos (Parecer n.º 5/2008). Um outro aspeto a considerar na selecção dos avaliadores externos remete para “competências que representem valor acrescentado para a heterogeneidade das equipas profissionais”. De notar ainda, que não descurando a informação quantitativa declaram que esta “deve ser complementada com elementos de análise qualitativos”.

Na Recomendação de 2011, o CNE sublinha relativamente ao processo de selecção dos avaliadores externos que estes devem ser “seleccionados de acordo com a experiência e qualificações requeridas”, sem mais avançarem sobre quais são ou devem ser os requisitos, e que a IGE deve “cuidar” da formação dos mesmos (CNE, 2011: 990).

### **A formação dos peritos no âmbito do programa Avaliação Externa das Escolas**

A referência à formação dos avaliadores externos surge, sobretudo, nos instrumentos para a avaliação do processo de avaliação externa das escolas, como por exemplo, na resposta aos inquéritos por questionário elaborados pela IGE para saber a opinião dos avaliadores externos; nas recomendações produzidas pelo CNE e nas subsequentes considerações gerais da IGE e do Grupo de Trabalho para o novo ciclo do programa sobre o modo como decorreu a avaliação nesse ano ou conjunto de anos

e nas propostas que apresentam para o desenvolvimento e ajustamentos a serem feitos nos anos/ciclo seguintes. No relatório final do grupo de trabalho para o novo ciclo, nomeadamente na apresentação da fase de experimentação, existe um tópico exclusivo sobre a formação dos avaliadores. Este relatório final de preparação do segundo ciclo de avaliação externa das escolas apresenta também a opinião de outros peritos auscultados, que reforçam a importância da formação dos avaliadores.

A adequação da formação dos avaliadores no contexto de preparação da visita às escolas é um dos itens do questionário realizado aos avaliadores, pressupondo uma resposta dentro de quatro níveis de concordância possíveis, do “concordo totalmente” ao “discordo totalmente”. Na avaliação do primeiro ciclo do programa, este é o item, no que diz respeito à preparação da visita às escolas, que reúne uma maior percentagem de discordância, somando os valores de discordo com os valores de discordo totalmente. Este é um dos aspetos que o CNE ressalva no seu parecer de 2008: “Recorde-se que o item «Formação dos avaliadores» foi dos que mereceram mais menções discordantes quanto à sua adequação ao exercício da actividade” (Parecer nº 5/2008, p. 26155). Os valores de discordância são mais expressivos nos anos letivos 2006/07, 2009/10 e 2010/11, ou seja, no primeiro e nos últimos dois anos do primeiro ciclo de avaliação externa, comparativamente com as respostas dadas aos restantes aspetos sobre a preparação da visita às escolas. De facto, se considerarmos os valores absolutos para a apreciação da adequação da formação dos avaliadores à preparação da visita às escolas esta é claramente positiva. Exceto para o primeiro ano de implementação do programa pela IGE, em que a percentagem de concordância (somando os valores de concordo totalmente com os valores de concordo) foi de 69%, nos restantes anos do primeiro ciclo estas percentagens mantiveram-se sempre entre os 80% e os 84%. Os relatórios anuais da IGE e o relatório final do primeiro ciclo do programa dão conta da predominância de uma opinião de concordância, contudo, não descuram os valores de discordância que este aspeto reúne em comparação com os restantes em avaliação, no que concerne à preparação da visita às escolas.



*Por sua vez, destacam-se dois aspectos que mereceram mais menções discordantes quanto à sua adequação: Informação sobre a escola fornecida à equipa de avaliação pela IGE (33%) e Formação dos avaliadores (28%) (IGE, Relatório Nacional 2006/07: 39)*

*Nos restantes aspectos, embora predominando a concordância, apresentam valores mais baixos as respostas de concordância total: (...) Formação dos avaliadores (84%) (...) Relativamente aos níveis de discordância, é de salientar que 16% dos respondentes manifesta a necessidade de haver mais e melhor formação dos avaliadores (IGE, Relatório Nacional 2009/10: 80)*

*Os restantes aspectos, embora predominando a concordância, apresentam valores mais baixos de respostas de concordância total: (...) Formação dos avaliadores (37%); Reflexão sobre os instrumentos nas Delegações Regionais da IGE (41%). Relativamente aos níveis de discordância, é de salientar que 16% dos respondentes manifesta a necessidade de mais formação, de acordo, também, com algumas afirmações efectuadas nas respostas abertas (IGE, Relatório Nacional 2010/11: 59)*

*Já os outros quatro itens (...) formação dos avaliadores e reflexão sobre os instrumentos nas delegações regionais da IGE) obtiveram um grau de satisfação mais moderado, com predomínio da concordância parcial e uma expressão significativa da discordância parcial (IGE, Relatório 2006/11: 49)*

A formação dos avaliadores externos integra, assim, o leque de itens das sugestões e recomendações para a melhoria do processo de avaliação, quer dos próprios avaliadores quer do CNE. Algumas destas referências são relativamente vagas recorrendo a expressões como “necessidade de mais e melhor formação” (ver excertos acima); “organizar mais formação destinada aos avaliadores” (IGE, Relatório Nacional 2007/8: 64). Uma outra dá-nos indicação sobre quem poderia assegurar essa

formação, privilegiando “professores formadores com competência comprovada na área de avaliação das organizações escolares” (IGE, Relatório Nacional 2009/10: 80). Percebe-se aqui a valorização de conhecimentos e competências, do nosso ponto de vista, particulares. Ser um professor a dar a formação e com competências na avaliação de organizações escolares pode representar o reconhecimento da especificidade da organização Escola por contraponto a outras organizações. Neste sentido, atribui-se importância ao conhecimento sobre as técnicas e procedimentos, sobre como fazer a avaliação, mas é igualmente valorizado o conhecimento tácito da realidade escolar.

O CNE sublinha no seu parecer de 2008 o contributo da formação para melhorar a eventual falta de consistência na interpretação dos critérios de avaliação pelos diferentes avaliadores: “Os avaliadores devem ter preparação e formação específica para o efeito, de forma a garantir, entre outros aspectos, que as várias equipas adotem critérios semelhantes” (Parecer nº 5/2008, p.26155). Esta preocupação continua a estar presente nos posteriores Parecer e Recomendação do CNE:

*O anterior parecer do CNE aponta a necessidade de formação específica dos avaliadores, incluindo a intercalibração de procedimentos. Desconhece-se a eventual evolução, já que os relatórios da IGE não disponibilizam informação relevante sobre esta dimensão (Parecer nº 3/2010, p.31832).*

*Importa, ainda, diminuir a heterogeneidade de critérios, sugerindo-se a implementação de processos de intercalibração, entre as equipas avaliadoras, dos critérios avaliativos adoptados (Recomendação nº 1/2011, p.992).*

Não obstante, a IGE, num discurso de reconhecimento das apreciações menos positivas acerca da adequação da formação dos avaliadores realizadas também pelo CNE, foi assumindo a intenção de “continuar o esforço de formação dos avaliadores e de harmonização dos procedimentos e dos critérios de avaliação” (IGE,

Relatório Nacional 2007/08: 67)<sup>13</sup>. A recomendação do CNE direciona-se para uma formação que incida nos instrumentos e procedimentos do modelo para uma uniformização do entendimento e aplicação dos mesmos. Esta preocupação parece-nos adequada desde que não corresponda a uma intenção de procura incessante pela parelha objetividade e neutralidade em avaliação, mas sim ao reconhecimento da importância dos processos de objetivação em avaliação através da negociação intersubjetiva (Terrasêca, 2002). A avaliação enquanto produção de juízo de valor não poderá, do nosso ponto de vista, nunca ser neutra, a sua natureza é eminentemente intersubjetiva.

No documento orientador da implementação do modelo, *Referentes e Instrumentos de trabalho* a formação faz parte do trabalho do avaliador, pressupondo: "a participação na acção de formação inicial e numa sessão de preparação de cada intervenção" (IGE, 2009<sup>14</sup>: 12). Existem, contudo, poucas informações disponíveis nos documentos da IGE e dos Grupos de Trabalho acerca das modalidades que a formação dos avaliadores assumiu no âmbito do programa. Surgem referências a uma ou mais sessões de âmbito nacional, reunindo todos os avaliadores, sobretudo para apresentação do modelo de avaliação, e a sessões de âmbito regional, estas mais direccionadas para as finalidades de preparar, acompanhar e avaliar o processo. O sentido plural das sessões de formação vai ganhando expressão nos relatórios anuais produzidos a partir do terceiro ano de implementação do programa. Se analisarmos estas referências tendo em conta o momento do ciclo em que aparecem, podemos colocar a hipótese de o aumento do número destas sessões de formação e as alterações às finalidades das mesmas ao longo do desenvolvimento do primeiro ciclo - introduzindo ou pelo menos enfatizando componentes de reflexão e debate -, resultarem das apreciações menos positivas da formação dos avaliadores e das recomendações do CNE.

---

<sup>13</sup> Embora, concordemos com as considerações do CNE no parecer de 2010 quando afirma que os relatórios não disponibilizam informação relevante sobre as eventuais alterações efetuadas neste âmbito.

<sup>14</sup> O ano 2009 corresponde à data da última atualização do documento, disponível online, contudo a sua elaboração coincide com o momento em que a IGE passa a ser responsável pela implementação do programa, ou seja, na transição entre os anos 2006 e 2007.

*Neste sentido, para além das sessões de formação de âmbito nacional, realizadas em Outubro de 2008, desenvolveram-se reuniões regionais para preparação, acompanhamento e avaliação da realização do Programa (IGE, Relatório Nacional 2008/09: 76)*

*Tendo em vista o acesso à informação essencial sobre a metodologia e os instrumentos do Programa, a criação de espaços de debate de reflexão e a procura de harmonização de procedimentos e de critérios de avaliação, a IGE promoveu iniciativas múltiplas de formação dos avaliadores, tanto de âmbito geral como regional (IGE, Relatório 2006/11: 12)*

*Assim, a formação realizada em 27 de Abril foi ministrada por membros do GT e teve o seguinte programa: Apresentação geral do modelo de avaliação; Objectivos, fundamentação, quadro de referência e escala de classificação; Informação estatística: questionários, perfil de escola e valor esperado; Visita de avaliação; Relatório e contraditório; Debate e esclarecimentos. Os participantes na formação tomaram conhecimento prévio dos documentos que iriam ser utilizados na experimentação (GT2, 2011: 26).*

As breves referências aos conteúdos da formação, tal como os excertos acima vão sugerindo, incidem em questões que dizem respeito ao modelo de avaliação, ao seu quadro de referência, instrumentos e procedimentos. Em jeito de síntese, ao longo do primeiro ciclo do programa:

*Os esforços foram concentrados no trabalho de (in)formação com os avaliadores, tem em vista: (i) consolidar conceitos e entendimentos adquiridos nos anos anteriores; (ii) trabalhar alguns aspectos do Quadro de Referência da avaliação que necessitam de aprofundamento e de harmonização de práticas e (iii) melhorar a pertinência e a qualidade das interpelações, dos juízos e dos relatórios de escola (IGE, Relatório Nacional 2008/09: 76).*

Se juntarmos a estas considerações as apreciações menos positivas ao item “reflexão sobre os instrumentos nas delegações regionais da IGE” do questionário realizado aos avaliadores<sup>15</sup>, podemos questionar o tipo de expertise promovido por este modelo, em especial, no que diz respeito ao poder de negociação que os experts possuem ao longo do processo de avaliação e aos níveis e âmbitos de autoria que lhes são reconhecidos.

O comentário que fizemos anteriormente em relação à recomendação do CNE no sentido de harmonização dos procedimentos e dos critérios volta a ter pertinência para a análise deste excerto que nos suscita outras questões: quem estabelece o que corresponde a uma pertinência e a uma qualidade acrescidas? O que está em causa é a produção de juízos pouco fundamentados ou não redigidos de uma certa forma? Ou seja, interpelamo-nos se haverá uma intenção homogeneizante não só relativamente à forma mas a um conteúdo marcado por critérios de neutralidade.

Na fase de transição para o segundo ciclo, o novo Grupo Trabalho reconhece que a formação esteve dependente da experiência e habilitação dos avaliadores, vários deles com experiência como avaliadores no primeiro ciclo do programa. Não obstante, a formação continuou a incidir no modelo de avaliação, em especial, nas alterações que foram introduzidas ao modelo inicial. De denotar, contudo, o enfoque que é dado pelos peritos auscultados pelo Grupo de Trabalho, por um lado à “formação como condição relevante para a qualidade do trabalho de avaliação” (GT2, 2011: 51) e, por outro, à necessidade de formação nos conteúdos de natureza estatística introduzidos pelo novo modelo, afirmando o desconhecimento dos mesmos quer pelos avaliadores quer pelos profissionais das escolas.

*No entanto, é de prever que a formação incida em aspectos como enquadramento, objectivos, fundamentação e quadro de referência da AEE, informação estatística mobilizada - questionários, perfil de escola e valor esperado, técnicas de entrevista e de elaboração de relatórios, etc. (GT2, 2011: 51).*

---

<sup>15</sup> As percentagens de concordância, somando os valores de “concordo totalmente” com os valores de “concordo”, embora aumentem gradualmente ao longo do ciclo, à exceção do último ano, são inferiores à da adequação da formação dos avaliadores. As percentagens de discordância e, inicialmente, de “não responde”, reúnem também das percentagens mais elevadas, em comparação com os restantes itens sobre a avaliação da adequação à preparação da visita às escolas.

*A fase de experimentação foi assegurada por avaliadores que tinham participado no ciclo de avaliação acabado de concluir (2006-2011) (...) com grande experiência na avaliação externa (...). Tendo em conta estes destinatários, a formação dos avaliadores incidiu particularmente sobre os aspectos que distinguem o novo ciclo de avaliação do anterior (GT2, 2011: 26).*

*Por outro lado, ficou clara a falta de experiência e algum desconhecimento por parte de avaliadores e avaliados relativamente a conceitos estatísticos como 'percentil' e 'valor esperado', o que aponta para a necessidade de uma cuidada formação nesta área de todos os intervenientes no processo (GT2, 2011: 37).*

*A importância da formação dos avaliadores, nomeadamente no que concerne ao novo tipo de abordagem estatística, designadamente do valor esperado (GT2, 2011: 39).*

#### **Caracterização dos peritos nomeados por despacho de 2006 a 2011**

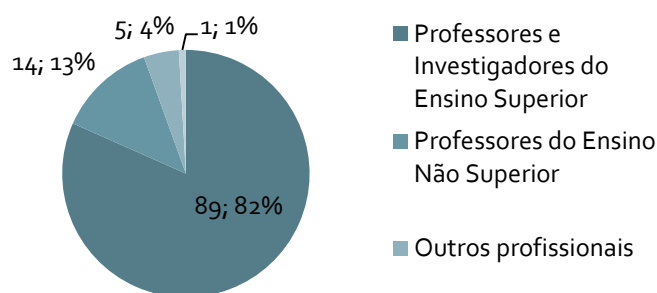
Nesta parte do texto procedemos à caracterização dos peritos recorrendo às informações contidas nos despachos para a nomeação dos mesmos e a outras complementares sobre o *curriculum vitae* dos peritos disponíveis em websites. Às informações disponíveis nos primeiros - nome, grupo profissional e pertença institucional -, considerámos importante acrescentar outras, nomeadamente, sobre as áreas de conhecimento dos peritos, no sentido de procurar saber se a educação é de facto a área de conhecimento da maioria dos peritos e se os peritos de outras áreas de conhecimento têm, de alguma forma, trabalhado em articulação com a área da educação.

A interpretação destes dados é realizada em função das conceitualizações de expert e expertise abordadas no capítulo 1.

A sistematização dos dados referentes aos peritos nomeados por despacho do Ministério da Educação permite-nos contabilizar a participação de pelo menos 108

avaliadores externos à IGE ao longo do primeiro ciclo do programa, vários deles com participação em mais do que um ano letivo<sup>16</sup>.

Analisando a área profissional dos peritos nomeados para o primeiro ciclo da avaliação externa das escolas é possível confirmar que um número significativo dos mesmos (82%) são professores e investigadores do ensino superior. O segundo grupo profissional com mais peritos, ainda assim com uma diferença bastante e do primeiro grupo, são professores do ensino não superior (13%). Peritos de outros grupos profissionais correspondem apenas a 4% dos nomeados para as funções de avaliador externo à IGE (ver gráfico 1).



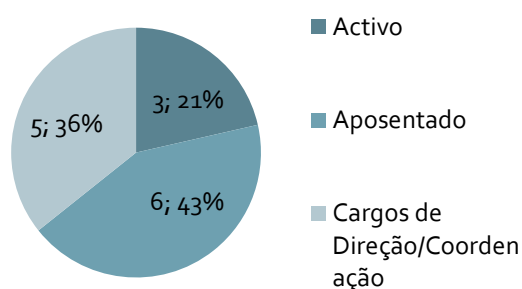
**Gráfico 1. Distribuição dos peritos externos por área profissional**

A interpretação destes dados pode ser realizada considerando dois aspetos de natureza diferente: por um lado, o tipo de expertise valorizado e, por outro, a disponibilidade dos diferentes grupos profissionais para participar no programa.

Esta diferença percentual pode, assim, ser ilustrativa do tipo de expertise valorizado primeiro pelo Grupo de Trabalho, e posteriormente pela IGE, para a seleção do elemento externo à IGE a integrar as equipas de avaliação externa, ou seja, uma expertise académica. Por outro lado, pode relacionar-se com a maior disponibilidade ou pelo menos maior facilidade, nomeadamente legal e burocrática, para a conciliação das funções de docência com outras por parte dos professores do

<sup>16</sup> Não temos informações sobre três dos peritos nomeados para o ano letivo 2006/2007, contudo, na medida em que estes três peritos podem, à semelhança de outros, ter sido nomeados em anos posteriores, optámos por utilizar apenas as informações que temos sobre os 108 peritos, no sentido de não inflacionar o número de peritos que efetivamente participou neste primeiro ciclo da avaliação externa das escolas.

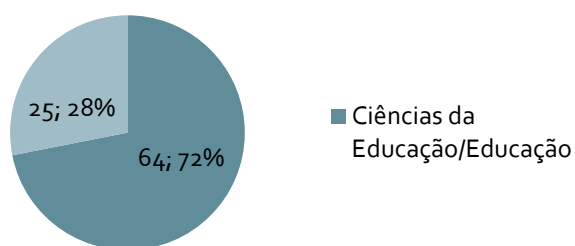
ensino superior comparativamente com a dos professores do ensino não superior. Se atendermos à caracterização dos professores do ensino não superior de acordo com a sua situação profissional no momento em que participaram na avaliação externa das escolas (ver gráfico 2), grande parte ou está em cargos de direção ou coordenação (36%), por exemplo nos conselhos executivos das escolas e nos centros de formação de associação de escolas, ou está já aposentado (43%). Aliás, oito dos professores do ensino superior que participaram no primeiro ciclo do programa de avaliação externa estavam também em situação de aposentação (8,9%). A questão da disponibilidade, no sentido de dificuldade de compatibilização e/ou autorização para acumulação de funções, pode aplicar-se também a peritos que exerçam a sua profissão noutros contextos que não o de ensino.



**Gráfico 2. Distribuição dos professores do ensino não superior por situação profissional**

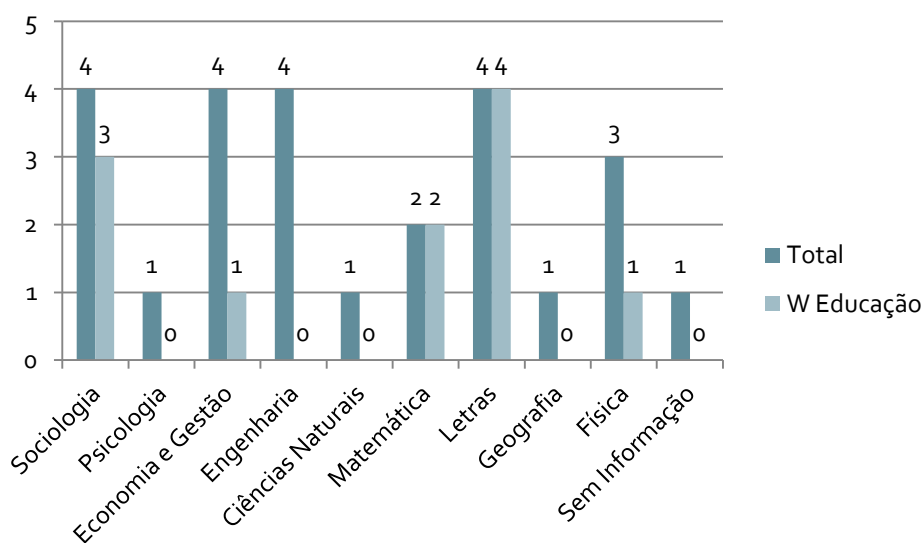
Analisando os dados referentes à pertença institucional dos professores e investigadores do ensino superior confirma-se também que a maioria dos peritos dá aulas e/ou faz investigação em Faculdades de Ciências da Educação ou Institutos de Educação das Universidades Portuguesas ou nas Escolas Superiores de Educação (ou equiparadas) dos Institutos Politécnicos.





**Gráfico 3. Distribuição dos professores e investigadores do ensino superior por pertença a instituições da área da Educação/Ciências da Educação**

Através da pertença institucional é possível caracterizar 25 peritos como professores e investigadores do ensino superior de outras áreas de conhecimento, 14 deles da área das ciências sociais e humanas e 10 das ciências naturais e exatas (ver gráfico 3) e um sobre o qual não temos informação.



**Gráfico 4. Distribuição dos professores e investigadores do ensino superior pela pertença institucional a outras áreas que não Educação/Ciências da Educação e por referência ao trabalho em articulação com a área da educação**

Atendendo a informações sobre unidades curriculares, cursos e projetos de investigação no âmbito dos quais estão envolvidos os professores e investigadores que pertencem a instituições à partida com um papel menos direto na área da educação é possível inferir, contudo, que alguns destes peritos desenvolvem a sua atividade em ou sobre questões da educação.

Para a análise dos peritos que desenvolvem trabalhos com alguma relação, ainda que por vezes ténue, com as questões da educação, consideramos, por um lado, aqueles que lecionam unidades curriculares nas áreas da didática, metodologias de ensino de uma disciplina específica, métodos e técnicas em educação, métodos quantitativos e qualitativos aplicados à educação, educação ambiental e outras unidades curriculares integradas na formação de professores; e por outro lado, aqueles com atividade no âmbito da medição e gestão do desempenho na educação, enquanto serviço público profissional, e da gestão total da qualidade<sup>17</sup>. De notar contudo, que os peritos que se integram no primeiro grupo constituem grande parte dos peritos considerados como desenvolvendo trabalhos com ligação à educação, e que os últimos casos representam uma parte muito reduzida dos peritos, perfazendo apenas o total de dois.

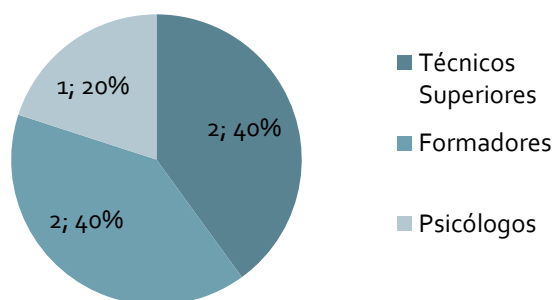
Psicologia, Ciências Naturais, Geografia, Engenharia e em certa parte Economia e Gestão correspondem às áreas de conhecimento nas quais não encontramos referências explícitas ao trabalho dos peritos no âmbito da educação. Partindo do pressuposto de que estes peritos não trabalham de forma direta ou articulada com as questões da educação e como são professores universitários, à partida também não devem ter sido escolhidos pela experiência das realidades educativas nos ensinos básico e secundário. Resta saber se estes peritos nos seus percursos académicos e profissionais são detentores de experiências em avaliação de projetos ou se foram escolhidos pela aleatoriedade do critério de ser um “outsider”.

No que concerne aos outros profissionais: um é psicólogo numa instituição escolar; dois são formadores, um deles é consultor internacional na área do ambiente e o outro é formador num projeto de educação não formal e de integração social; e dois são técnicos superiores, exercendo funções em serviços desconcentrados do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional (ver gráfico 5). Um dos técnicos superiores era também, à data da sua participação no programa, membro do CNE na Comissão Especializada Permanente com responsabilidades na avaliação do sistema educativo e ao longo do seu percurso

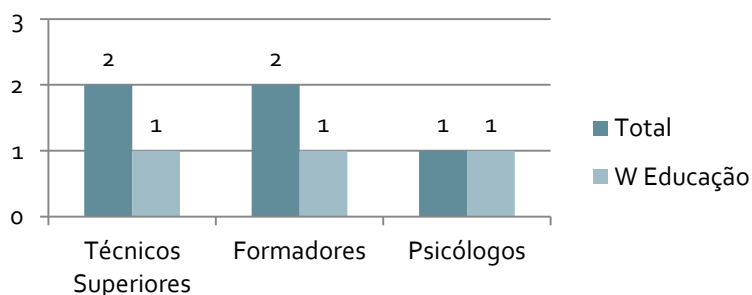
---

<sup>17</sup> A consideração deste último conjunto de peritos relaciona-se com o facto dos modelos de qualidade total corresponderem a um dos adotados por algumas escolas para realizarem o que designam de avaliação da mesma.

profissional foi desempenhando funções na área da educação, quer através da intervenção direta com jovens e restantes elementos da comunidade educativa enquanto psicólogo em contexto escolar, quer através do acompanhamento de políticas e gestão de medidas de financiamento na área a educação e formação. Desta forma, pelo menos três destes cinco profissionais detêm experiências de trabalho na área da educação (ver gráfico 6).



**Gráfico 5. Distribuição dos peritos pela categoria 'Outros profissionais'**



**Gráfico 6. Distribuição dos peritos da categoria 'Outros profissionais' por referência ao trabalho em articulação com a área da educação**

Terminamos esta parte interrogando-nos sobre a escolha para a integração, na equipa de avaliadores externos, de peritos que, pelo menos através dos dados utilizados para esta análise, têm uma relação distante ou pelo menos diferenciada com as questões da Escola e da Educação, em especial nos níveis de ensino básico e secundário. Esta opção é contextualizada, tal como pudemos perceber através da análise do texto dos documentos produzidos pelas instâncias responsáveis pela avaliação externa, pela mais-valia do critério da heterogeneidade das experiências dos

elementos de cada equipa de avaliação. Questionamo-nos, porém, por um lado, se essa heterogeneidade, assente no critério do desconhecimento das realidades em causa, não poderá contribuir também para alguma dispersão ou desvirtuamento; e, por outro, se essa heterogeneidade, assente na diferença da natureza da relação dos avaliadores com o objeto de avaliação não poderá condicionar a produção do juízo de valor na AEE, chegando a colocar em causa a validade de uma avaliação externa.

## **O expert na avaliação externa de escolas da IGE: síntese interpretativa**

### **A heterogeneidade de experiências na seleção dos avaliadores externos: uma expertise coletiva e plural**

Nos documentos produzidos pelas entidades responsáveis pela criação, implementação e avaliação do programa avaliação externa das escolas em Portugal, nomeadamente o Grupo de Trabalho para a criação do modelo, a IGE e o CNE, prevalece a referência aos avaliadores externos através não tanto da sua designação individual ou da distinção dos seus elementos pela relação que mantêm com a instituição responsável pela implementação do programa (IGE), ou seja, entre inspetores e peritos externos, mas como equipa de avaliação externa, valorizando, assim, a dimensão do coletivo de avaliadores.

A escolha dos avaliadores externos é igualmente pensada em função desse coletivo que constituirá a equipa de avaliação, valorizando-se, discursivamente, o critério da heterogeneidade de conhecimentos e experiências.

No relatório final de atividade do Grupo de Trabalho (2006), aquele que precedeu e preparou a generalização do programa de avaliação externa das escolas pela IGE, em especial numa das propostas que sintetiza a perspetiva de alguns dos avaliadores externos que participaram no piloto, a experiência surge como uma dimensão transversal às condições para a constituição das equipas de avaliação. Parece, pois, fortemente valorizada esta marca do avaliador externo enquanto pessoa experiente, experimentada, com conhecimentos que provêm da singularidade das suas experiências. A centralidade que a experiência dos potenciais avaliadores assume nesta proposta para as condições para a constituição da equipa faz-nos ponderar a

existência de uma conceção de expertise próxima do sentido etimológico da palavra expert “person wise through experience”, em parte valorizado também por Trèpos (1996).

Não obstante, são diferentes e de natureza diversa os domínios a que se reportam as experiências requeridas na constituição da equipa de avaliadores externos nesta proposta.

Analizando o tipo de conhecimento associado aos diferentes âmbitos das experiências requeridas para a constituição das equipas de avaliação externa, percebemos o reconhecimento da importância: a) do conhecimento dos práticos do campo avaliado, neste caso de professores do ensino básico ou secundário; b) o conhecimento dos especialistas em metodologias de avaliação; c) o conhecimento dos intelectuais da área da Educação. A estes diferentes tipos de conhecimentos podemos associar diferentes tipos de expertise. Em a) a valorização do conhecimento das dinâmicas e contextos escolares pode aproximar-nos da conceção de expertise de Collins e Evans (2009), na qual o conhecimento tácito é o principal requisito para a definição da expertise, e também da perspectiva de Gilbert (2005), reconhecendo expertise naqueles que possuem saberes específicos e uma capacidade de análise resultantes da relação imediata que estabelecem com a situação em causa. Em b) ao valorizarem-se conhecimentos específicos sobre modelos e procedimentos de avaliação, destacam-se características mais atribuíveis ao especialista do que ao expert (na distinção apresentada por Pfadenhauer, 2009), ou seja, um conjunto de conhecimentos específicos necessários para a realização de uma determinada tarefa. Embora, do nosso ponto de vista, se atentarmos na especificidade da avaliação de uma organização escolar face à de uma outra qualquer organização - na medida em que consideramos que a avaliação de uma organização não pode ser concebida senão em função da especificidade da missão da mesma -, temos algumas dúvidas na caracterização dos avaliadores selecionados segundo este critério como especialista. Assim, consideramos que neste caso poderá ser mais adequado referirmo-nos a uma expertise técnica, no sentido de domínio de um conjunto de instrumentos e procedimentos, independentemente da sua adequação ao contexto em que é aplicado – o que pode resultar na incapacidade para concretizar a tarefa, pelo menos

de forma bem-sucedida. Considerando o conjunto dos textos analisados, associamos a referência à experiência em investigação e/ou análise em educação em c) com os professores e investigadores do ensino superior na área das Ciências da Educação e, por isso, com o conhecimento produzido e validado no interior de uma comunidade científica, desempenhando uma função interpretativa e de compreensão dos fenómenos sociais, isto é mais próximo do perfil de intelectual (Littig, 2009; Trèpos, 1996).

Neste sentido, se entendermos que a seleção dos avaliadores se faz não com base nos conhecimentos de cada um dos indivíduos considerados, por si só, ou seja de forma descontextualizada, mas em função da contribuição dos mesmos para a constituição de uma equipa com um conjunto de características desejável, podemos considerar que o modelo tem subjacente, pelo menos em parte das suas intenções iniciais, uma conceção de expertise assente mais numa figura coletiva do que individual, ou seja, poderíamos falar da constituição de uma expertise coletiva no âmbito deste programa.

Se na constituição da equipa de avaliação atendermos também à valorização de conhecimentos heterogéneos, implicando a capacidade de cooperação entre atores de diferentes áreas de conhecimento e de articulação desses conhecimentos diversos, podemos igualmente interpretá-la no âmbito de formas plurais de expertise (Castrá, 2012).

O critério do “valor acrescentado” para a heterogeneidade de um coletivo pretendido parece, desta forma, prevalecer face à relevância dos conhecimentos que decorrem das diferentes experiências, em particular quando se valoriza de igual forma a inclusão de pelo menos um “outsider” na equipa de avaliadores, ou seja, um desconhecedor dos fenómenos em avaliação.

Neste sentido, podemos considerar que este programa pode representar um exemplo do esbatimento das fronteiras entre *experts* e leigos e, consequentemente de um processo de democratização da expertise. Não deixando de ser pertinente salientar que neste contexto os leigos são detentores de graus académicos superiores, representando os professores e investigadores do ensino superior de outras áreas que não a Educação/Ciências da Educação, ou pelo menos sem o desenvolvimento de um

trabalho minimamente articulado com estas áreas. A inexistência de uma distinção entre *experts* e leigos admite a possibilidade de todos serem experts. Neste caso, o desconhecimento e a ausência de experiência são de facto reconhecidos como condição de expertise, aquando da nomeação dos peritos. Deste ponto de vista, concordamos com Collins e Evans (2002) quando, mesmo aceitando a importância da contribuição da sua vaga dos estudos sociais sobre a ciência para este esbatimento de fronteiras na produção de conhecimento, consideram fundamental estabelecer distinções ou a questão da expertise deixa de fazer sentido: "If those who are not experts can have expertise, what special reference does expertise have?" (Collins e Evans, 2002: 238). Um dos elementos que introduzem para o estabelecimento da distinção, e em parte para a resolução do oxímoro «expertise leiga», é o conceito «experience-based experts'». A experiência é para os autores a condição base da definição da expertise. Contudo, nem toda a experiência é válida para efeitos de reconhecimento de expertise, têm de ser experiências das quais resultaram a aquisição de competências e conhecimentos específicos e que constituíam uma contribuição apropriada para a decisão pública em questão (Collins e Evans, 2002). E nesse ponto não só estamos de acordo com os autores como questionamos a expertise dos peritos "outsiders".

#### **O Perito: a figura de especialista individual no interior de uma expertise coletiva**

Os avaliadores que participaram no piloto atribuem uma importância expressiva às características que devem ser privilegiadas especificamente na seleção dos avaliadores externos à IGE, isto é, àqueles que são nomeados por despacho ministerial sob a designação de perito, ou se quisermos como *experts* se considerarmos que os dois termos, segundo o dicionário de língua portuguesa, podem ser entendidos como sinónimos. Importa, pois, atentarmos no tipo ou tipos de expertise(s) que pode(m) estar associada(s) à escolha destes peritos, analisando os argumentos utilizados nos relatórios do Grupo de Trabalho e da IGE e as próprias características de índole académica e profissional dos peritos que participaram no primeiro ciclo do programa.

A caracterização do perito que fizemos anteriormente permite-nos constatar que 82% dos peritos que participaram no primeiro ciclo do programa da avaliação externa das escolas em Portugal (2006-2011) eram professores e investigadores do ensino superior. Parece-nos, assim, desde já inegável uma associação forte da figura do perito ao académico. No que concerne à área de conhecimento dos peritos, confirmar-se a concretização da intenção de que estes fossem maioritariamente da área das Ciências da Educação uma vez que 64 dos 108 (59%) dos peritos eram professores e investigadores das Faculdades/Institutos de Educação ou das Escolas Superiores de Educação ou outras equiparadas. Este número aumenta um pouco se considerarmos os professores de outras instituições que desenvolvem trabalho docente e de pesquisa na área das didáticas, uma área a privilegiar também na seleção dos peritos segundo a perspetiva dos avaliadores que participaram no piloto (Grupo de Trabalho, 2006).

Ao incluirmos, contudo, na categoria “conhecedores/estudiosos do «mundo da Educação»”, os professores do ensino básico e secundário, percebemos a existência de uma *décalage* grande entre a percentagem de participação destes atores (13%) e dos académicos (59%). Esta diferença percentual significativa de peritos de um e de outro grupo profissional pode sugerir também uma valorização desigual, ou mesmo nivelada, dos diferentes tipos de conhecimentos, podendo contribuir para reforçar o estereótipo da diferenciação entre práticos e teóricos, cujo nível de creditação académica dos últimos se faz acompanhar de uma apreciação mais favorável em termos de reconhecimento da sua expertise.

A partir de um outro ponto de vista, a utilização da expressão “conhecedores/estudiosos do «mundo da Educação»” associadas aos profissionais da academia, aos trabalhadores do conhecimento, poderiam sugerir que na base da seleção destes peritos tenha estado o reconhecimento de uma expertise assente num “overview knowledge”, no sentido apresentado por (Littig, 2009), ou seja como alguém que tem uma espécie de conhecimento panorâmico dos conhecimentos dos especialistas numa determinada área, e do modo como estes se relacionam entre si. Contudo, referências às competências técnicas e científicas dos peritos como uma mais-valia a privilegiar no processo rigoroso de seleção dos mesmos, sobretudo por



parte do CNE (e do Grupo de Trabalho para o novo ciclo), fazem-nos questionar se esta valorização não coloca em causa a seleção destes avaliadores externos com base nesse pressuposto. Interpretamos estas competências como estando associadas à recolha e análise de dados, o que nos faz ponderar se a dimensão científica não estará a ser reduzida à sua faceta técnica ou de especialista, no sentido do domínio da utilização de metodologias e de procedimentos, neste caso, próprios ou requeridos pelo modelo adotado pela IGE para a avaliação externa das escolas.

Até aqui consideramos a referência ao perito, avaliador externo à IGE, isoladamente. Neste momento, debruçamo-nos sobre as implicações, em termos das possibilidades de expertises, deste perito académico aquando da sua integração numa equipa de avaliação de que é parte minoritária.

Seguindo com a perspetiva apresentada por Littig (2009), no que concerne à distinção entre *expert* e especialista, o poder do *expert* pode consubstanciar-se na capacidade de influenciar significativamente a liberdade de ação dos outros, ou nas palavras de Pfadenhauer (2009) constituir uma “quasi ultimate authority”. Considerando, por um lado, que o perito está minoritariamente representado na equipa de avaliadores, uma vez que dois são inspetores ou seja pertencem à instituição responsável pela implementação do programa e, por um lado, que no momento em que foram convidados a participar o modelo estava já criado, questionamos até que ponto terão margem de liberdade para influenciar a ação da restante equipa ou se pelo contrário não verá ele próprio a sua ação condicionada pela situação da sua não pertença institucional. Será que o reconhecimento da expertise destes peritos supera o poder da cultura institucional e o poder da própria instituição (IGE) dentro do sistema educativo?

Partindo do pressuposto da existência de constrangimentos para o exercício de expertise por parte do perito, na sua maioria trabalhadores do conhecimento, questionamo-nos, igualmente, se haverá espaço para o exercício da counter-expertise atribuível aos intelectuais (Pfadenhauer, 2009). É certo que as suas opiniões foram auscultadas para as alterações a introduzir no ciclo seguinte do programa, mas no

momento do desempenho das suas funções, no momento da avaliação, essa counter-expertise tem, do nosso ponto de vista, poucas possibilidades para ocorrer.

Os discursos de alguns dos entrevistados têm subjacente, implícita e explicitamente, a associação entre perito/expert e especialista. A forma como indiscriminadamente usam um ou outro termo e a predominância do uso do termo especialista, a propósito da caracterização do perito enquanto expert ou da sua própria ação como de um expert, contribuí para tornar explícita e reforçar esta sinonímia. Devo reconhecer, contudo, que algumas das respostas brevemente afirmativas podem, eventualmente, ter sido induzidas pela forma como relancei a questão, muitas vezes em jeito de síntese da sua perspetiva, procurando uma confirmação ou confronto de perspetivas, e através do recurso à expressão "conhecimentos especializados". Contudo, o corpo da análise desta questão ganha forma não pela afirmação dessa concordância mas pelo desenvolvimento da ideia, por cada entrevistado, ao longo da nossa conversa.

*E: Não sei se o sentido de perito é este de conhecimento especializado sobre, não é?*

*E6: Isso, nesse sentido não. (E6)*

*E8: Hum, mas são peritos, acho que sim.*

*E: Hum, por terem conhecimentos especializados? Hum...*

*E8: Hum... peritos na medida em que têm conhecimentos especializados, sim, hum... (E8)*

Os(as) entrevistados(as) vão enunciando características, segundo a nossa interpretação, necessárias para fazerem do perito um especialista, de forma quer positiva, afirmando quais devem ser essas características, quer negativa, evidenciando as características que um especialista não possui.

A partir da análise dos seus discursos encontramos quatro conjuntos de critérios passíveis de definir a condição de especialista: a) duração, intensidade, densidade e amplitude da ação; b) origem, natureza e grau de formalização do conhecimento; c) fontes de reconhecimento da expertise; d) natureza da divulgação, comunicação do seu conhecimento.

O tempo é uma condição referida por alguns entrevistados, sendo feita sempre no mesmo sentido: expertise implica dedicação no tempo. Não se pode atribuir o título de especialista a alguém que desenvolva uma atividade apenas esporadicamente, de modo intermitente. De algum modo, o tempo longo é um elemento que certifica a legitimidade do especialista.

*Mas não há propriamente gente com uma experiência de décadas, diria, de reputados especialistas em avaliação de escolas (E1)*

*um dos meus estereótipos é que eventualmente associo a ideia de perito a uma certa dedicação no tempo, ao longo do tempo, digo eu, de alguém que se dedicou de uma forma muito especial a estudar, a aprofundar determinadas matérias relativamente delimitadas também (E1)*

*há pessoas que são, sei lá, meia dúzia de pessoas que são reconhecidamente especialistas em avaliação, não é? E, pronto, e outros que trabalham esporadicamente nesse campo (E7)*

*Entrevistadora: É nesse sentido que vê ou que considera a sua expertise nesta sua atuação com as escolas?*

*Entrevistado: Claro. Acho que a única coisa que eu faço bem é esta. Acho que é. Acho que é. E... acho... acho... é uma coisa que tenho mantido (E4)*

Até aqui a dimensão tempo é utilizada para mencionar a duração do desempenho da atividade e a ideia de continuidade. No entanto, o tempo aparece nos discursos dos entrevistados, também, à questão de disponibilidade, isto é, de ter tempo para desenvolver atividades que contribuam para os atributos de expertise. O exercício de determinados cargos ou funções profissionais possibilitam, uns mais do que outros, dedicar tempo ao estudo, neste caso, sobre questões relacionadas com a avaliação das escolas. O desenvolvimento de expertise pode relacionar-se, desta forma, também com uma questão de oportunidade.

*tive a possibilidade de trabalhar na área da educação em cargos de responsabilidade nos dois programas de avaliação, nesse sentido sou uma pessoa que eu acho que sou mimicamente conhecedora (...) tive a possibilidade de ler umas coisas sobre isto, ter alguma literatura sobre isto, tive a possibilidade de conversar e de discutir isto com muita gente, e tive a possibilidade de aplicar, nomeadamente, o ponto de vista da execução, do desenvolvimento organizativo, da organização, de uma forma muito intensa, nos dois programas de avaliação (E2).*

*desse ponto de vista não acho que me possa identificar porque, de facto, vou fazendo estas coisas assim às vezes com uma certa intermitência, ando um ano ou dois quase só a fazer gestão de medidas disto e daquilo, e a analisar candidaturas que às vezes não tem que ver diretamente com as questões da educação. Pode haver outros tempos em que às vezes me dou mais a esse tempo para ler, para estudar, para fazer isto ou aquilo, mas de facto não é assim uma constante, não posso dizer que ao longo de um período bastante dilatado me tenha dedicado a essas tarefas de estudo, de análise crítica, de aprofundamento, de produção até, de escrever coisas que de facto não tenho, só muito esporadicamente é que acabo por fazer isso. (E1)*

Percebe-se um paralelismo entre tempo, nas suas dimensões de longa duração e intensidade, da atividade e densidade do conhecimento. Ser especialista em algo pressupõe um conhecimento aprofundado e não apenas superficial do assunto em causa. Pressupõe saber mais, saber muito, sobre um domínio delimitado.

*eu não me considero um, um expert, hum, no conhecimento da avaliação (...) eu acho que posso, e devo, saber mais, porque eu nunca tive nenhuma formação específica em avaliação institucional. Agora, eu toquei algumas áreas adjacentes, e também, andei por ali, pela avaliação, como lhe disse, pelo meu percurso profissional e académico. Hum, também tocámos essas, essas... mas nada de profundamente. (E8)*

*os especialistas que tínhamos cá entre nós e as pessoas que publicamente eram reconhecidas como sabendo bastante de alguns domínios também não eram tantas assim. (E1)*

A ênfase colocada na delimitação da área de conhecimento por contraponto, por um lado, a áreas afins, cujos exemplos apontam para as restantes áreas de investigação em Educação, e por outro, a uma visão não exclusiva do interior do sistema educativo, contribuem para esta aproximação do perito a alguém com conhecimentos específicos e especializados.

*É verdade que no nosso universo português, apesar de tudo, não há tantas pessoas assim que se intitulem especialistas em avaliação de escolas. Obviamente que há muita gente que trabalha em áreas afins, que sabem bastante das escolas e sobre o que lá se faz, etc., mas é um domínio de alguma maneira também ainda em construção e em consolidação (E1)*

*Procurava de alguma maneira, se calhar, e eles achavam alguma graça a isso, fazer uma certa ligação entre as questões da educação e depois tudo o resto, nomeadamente aquilo que também é uma nossa preocupação de ligar com as questões do desenvolvimento, pronto, com tudo o resto. Não tinha uma visão exclusivamente do interior do sistema. Não sei, acharam que talvez fosse interessante e deve ter sido por isso que me convidaram. (...) Eu tenho alguma dificuldade em imaginar-me debaixo desse rótulo porque, apesar de tudo, tenho um percurso também muito... como direi, um bocadinho eclético neste sentido em que fui mexendo em muitas coisas (E1)*

*às vezes são de áreas com maior proximidade em termos de avaliação, por exemplo, currículo ou a própria formação de professores, etc., mas muitos não são, quer dizer, não têm, na comunidade académica, a representação de serem especialistas em avaliação (E7)*

No segundo excerto, podemos perceber que apesar da entrevistada não se identificar com o título de perita, nomeadamente por ter um percurso mais diversificado do que especializado, a capacidade de estabelecer ligações entre o mundo da educação e os restantes domínios da sociedade pode ter sido um dos aspetos valorizados na escolha desta entrevistada para o desempenho de funções de relevo no âmbito da avaliação externa das escolas. O discurso de duas das pessoas entrevistadas aponta, inclusive, para contributo dos especialistas para o não encerramento em si do mundo da educação.

*também preciso de ter especialistas que tenham, que não façam, que ajudem a não fazer da educação um campo tão à parte e diferente dos outros mundos que existem (E5)*

*De facto não, não é o que se procura, não é um perito, não é um perito em avaliação. É um observador inteligente, no sentido de capaz de fazer raciocínios sobre a situação, experiente no sentido de ter uma vida, enfim, viver com pessoas e conhecer o mundo, não é?, ter mundividência. (E6)*

Neste sentido, enquanto uns privilegiam no especialista o olhar exclusivo do interior do sistema, outros valorizam a sua visão das possibilidades de articulação com o exterior.

Os conhecimentos mais valorizados pelo discurso dos entrevistados remetem para o domínio do saber fazer (know-how). No âmbito dos processos de avaliação das escolas, os entrevistados atribuem particular importância ao conhecimento de natureza metodológica que, do nosso ponto de vista, não são assim tão exclusivos da área da avaliação, nomeadamente da avaliação das escolas. É referido, por um lado, a importância de um perito externo saber ajudar a criar situações favoráveis à reflexão em conjunto tendo em vista a melhoria dos processos e produtos educativos. Por outro, a capacidade de observar, de fazer perguntas e de analisar, no sentido de perceber a natureza relacional do fenómeno a avaliar. É necessário um saber prático e analítico respeitante ao processo da sua ação.

*E quando falamos... hum... quando falamos sobre esta questão da avaliação externa, eu refiro muito a importância que o perito externo pode ter nesta... hum... em criar situações, ou ajudar a criar situações que sejam de um procedimento avaliativo reflexivo, indutor de melhorias, e não de uma mera prestação de contas inspetiva, não é? E portanto... não sei se tenho tido impacto, mas eu devo dizer que acho que em todas as reuniões refiro isto porque acho importante (E3)*

*para mim um expert é alguém que tem um conhecimento... hum... uma sustentação teórica sobre o que é a avaliação, neste caso, das instituições, e simultaneamente, é um expert do ponto de vista da obtenção de conhecimento e do exercício de uma prática que promove a concretização de um processo de avaliação das escolas, ele próprio, indutor destas situações de reflexão, indutoras de processos de melhoria. (...) olhando a situação de outro lado, para mim, alguém que seja um expert do ponto de vista da sustentação teórica, mas que depois na concretização deste processo de avaliação cria um ambiente de rejeição, e que em vez de estimular processos reflexivos e indutores da procura de um envolvimento na melhoria, pelo contrário cria um mal-estar, de desagrado e considera que a avaliação externa das escolas é... hum... horrível, para mim não será um expert para fazer parte destas equipas. (E3)*

*Como digo, dividimos conforme as valências, não, não... enfim, conforme a especialização que cada um tem e no que sabe que é melhor. (E4)*

*É difícil de definir. Hum, alguém com capacidade de observação, capacidade analítica, capacidade de ser capaz de destrinçar o que é que são causas, o que é que são consequências, o que é que pode provocar isto, o que é que pode provocar aquilo, não é? Porque no fundo é um bocadinho isso que se quer fazer, não é só o que se vê, não é tirar uma fotografia, é perceber como é que as coisas se relacionam. Porque é que será que estes miúdos, porque é que será que eu chego lá e há lá uns*

*sítios onde os miúdos todos falam, e há outro sítio onde nenhum abre a boca? Porque será? Quer dizer, tentar perceber, falar com eles, fazer-lhes perguntas para perceber se isso, se foram industriados do que iam dizer antes, se não foram industriados do que iam dizer; se foram treinados para a reunião, se não foram treinados; se o ambiente de escola é um ambiente opressivo, ou se pelo contrário... que tipo de perito é que precisa disto? É alguém que tenta perceber, não é? Não é o perito no sentido do perito de avaliação que sabe os métodos e as técnicas. É o perito, mas é alguém que seja capaz de tentar perceber, tentar fazer a pergunta que desbloqueia uma determinada coisa. (E6)*

Não obstante, uma entrevistada coloca a ênfase no domínio de procedimentos técnicos como na construção de indicadores e critérios de observação e medida.

*onde eu preciso de especialistas é para a definição dos indicadores. Para os critérios de observação e de medida. Isso é que eu preciso de especialistas. E que, hum, de facto os engenheiros têm uma aptidão, por formação de base, hum, muito maior do que um formado em letras (E5)*

Quanto à origem do conhecimento, alguns entrevistados não privilegiam uma forma de conhecimento sobre outra, contemplam diferentes formas de aquisição de conhecimento como válidas na constituição da expertise, por exemplo, conhecimentos que advêm da experiência e conhecimentos adquiridos através do estudo. Em relação às características dos processos de estudo, enquanto para alguns são igualmente válidos processos formais ou informais, institucionais ou autónomos, outros destacam a imprescindibilidade desse estudo se realizar em contexto académico.

*eu não identifico um expert ou um perito necessariamente com o enquadramento institucional académico, no sentido de instituição faculdade, universidades... (E1)*



*Quando eu falo de especialista estou se calhar a pensar numa pessoa que detém know-how, experiência, conhecimento que advém porventura de coisas até informais que teve, mas também de alguma dedicação e estudo específico para uma determinada matéria, no contexto académico ou não. (E1)*

*tendo uma experiência, alguma experiência de estudo e académica na área da educação, limitada, tendo funções, trabalho, acompanhamento, PRODEP's, tive a possibilidade de trabalhar na área da educação em cargos de responsabilidade nos dois programas de avaliação, nesse sentido sou uma pessoa mimicamente conhecedora, em processos de avaliação (E2)*

*Posso-me considerar um expert na prática da avaliação. Hum, no conhecimento da avaliação, hum, eu acho que posso, e devo, hum, saber mais. Hum... porque, eu nunca tive nenhuma formação específica em avaliação institucional. (...) "eu não tenho nenhuma formação específica nisto. Tenho experiência naquilo que fiz como coordenador do grupo, em avaliações que fiz, no acompanhamento, hum, na análise, etc., etc.." (E8)*

O expoente máximo desta valorização é ilustrado pela delimitação da autoria do reconhecimento da expertise à comunidade científica: o título de especialista está dependente do reconhecimento da comunidade científica.

*mas muitos não são, quer dizer, não têm, na comunidade académica, a representação de serem especialistas em avaliação, não é? Embora, não estou a dizer que eles não saibam fazer avaliação. Mas estou a dizer é que o reconhecimento académico dos pares normalmente é um pouco distinto (...) e que podem ter competências, e que têm, naturalmente, competências para isso mas que não são reconhecidos como tal. Que é aquela nuance, não é?, digamos, é uma nuance mas que tem algum interesse, do meu ponto de vista. (E7)*

A referência, neste excerto, a pares pressupõe também a pertença do perito ao mundo académico, isto é, que seja professor(a) e/ou investigador(a) no ensino superior.

A autoria do reconhecimento da expertise é alargada, por um dos entrevistados, ao público, situando o lugar da produção da legitimidade para lá das fronteiras do mundo académico. Deste ponto de vista, a expertise em avaliação das escolas é algo que diz respeito à coisa pública.

*os especialistas que tínhamos cá entre nós e as pessoas que publicamente eram reconhecidas como sabendo bastante de alguns domínios também não eram tantas assim (E1)*

Para um dos entrevistados o reconhecimento de expertise parece não ser suficiente para que ela exista: embora o designem como perito em palestras, ele não se considera como tal.

*aliás, às vezes, hum, já tem acontecido eu ir fazer uma palestra sobre a avaliação e me terem apresentado como perito na avaliação, e eu corrijo. E eu corrijo, digo "não, eu estive ligado à avaliação, por esta, nesta perspetiva tal, tal, tal, mas tenho muito ainda a aprender sobre avaliação (E8)*

Questionamo-nos, pois, se este será uma espécie de falso reconhecimento ou se não será o reconhecimento condição necessária para a consumação da expertise, na linha da abordagem realista que distingue entre aquilo que é o reconhecimento da expertise e aquilo que é a sua real existência: os indivíduos podem ou não possuir expertise independentemente de outros pensarem que eles detêm expertise (Collins e Evans, 2009).

A cultura académica volta a ter lugar nos discursos acerca das características do perito-especialista nas referências ao estudo, à leitura e, em particular à escrita. Ter ou não ter nada escrito, ter podido ou poder escrever sobre a avaliação externa das escolas são por nós interpretados como indicadores de expertise que o discurso dos entrevistados permite aceder.

*não posso dizer que ao longo de um período bastante dilatado me tenha dedicado a essas tarefas de estudo, de análise crítica, de aprofundamento, de produção até, de escrever coisas que de facto não tenho, só muito esporadicamente é que acabo por fazer isso (E1)*

*Se há uma área, digamos, onde eu possa, até podia ter escrito, ter tentado mas não me deu para aí, mais algumas coisas, mas procurei ir escrevendo muitos relatórios, essas coisas que foram feitas tenho, de facto sempre procurei dar o meu contributo, o meu olhar, a minha reflexão sobre algumas coisas, é natural, no relatório da IGE, no relatório do grupo de trabalho, sobretudo no segundo, no primeiro não tanto. Mas, pronto, nesse sentido sou expert. (E2)*

*com o passar do tempo, com o doutoramento e com os trabalhos a seguir ao doutoramento, fui-me especializando cada vez mais, hum, e me interessando cada vez mais, escrevendo cada vez mais, publicando cada vez mais. Portanto, eu, eu, eu não diria que eu sou um perito, mas eu sou, pelo menos, um professor universitário, um investigador, interessado no domínio da avaliação (E7)*

Para finalizar, salvaguardamos o facto de que alguns entrevistados associarem perito a especialista não significa que concordem que os peritos nomeados para a avaliação externa das escolas sejam efetivamente especialistas ou sequer que o devam ser.

*Entrevistadora: (...) Associa, de facto, que a visão deles de perito e de expert vem muito associada a essa... posse de um conhecimento científico?*

*E3: Vem. Se, de facto, hum... as pessoas que ocupam o lugar de perito tiverem esse perfil, não é? (E3)*

*Não, eu acho que não é nada um perito, mas nunca tinha, nunca tinha pensado. Eles chamavam-me perito e eu deixava, mas nunca tinha ligado, particularmente, à etimologia da palavra. De facto não, não é o que se procura, não é um perito, não é um perito em avaliação. É um*

*observador inteligente, no sentido de capaz de fazer raciocínios sobre a situação, experiente no sentido de ter uma vida, enfim, viver com pessoas e conhecer o mundo, não é?, ter o mundividência (E6)*

*rigorosamente eu penso que muitas das pessoas que participam como peritos externos não são peritos em avaliação. São chamados peritos pela legislação, mas a maior parte deles são professores do ensino superior, não é? A maior parte das ESE's, das Escolas Superiores de Educação, principalmente, e, digamos, das universidades ou dos institutos superiores politécnicos e das universidades, alguns efetivamente são especialista em avaliação, mas muitos não são, ou não eram conhecidos como especialistas em avaliação, até integrarem essas equipas. (E7)*

*depois alargaram convidando alguns especialistas, sobretudo professores de Escolas Superiores de Educação ou de Faculdades de Psicologia e de Educação de algumas das escolas do país (E1)*

*Portanto acho que faz sentido agora que lhes chamem peritos, porque acho que a universidade deveria indicar, eu sei que não é assim, eu sei que não é, conheço alguns que não são peritos, que não são peritos na avaliação e que foram indicados pelas universidades. Hum, mas isso é outra história. Hum, mas a universidade tinha por obrigação indicar aqueles que tinham melhor perfil para isso. E portanto, que fossem considerados peritos para tal. É a minha opinião. (E8)*

O trabalho de bricolage na análise de conteúdo sobre as conceções de expert/perito representa bem a dificuldade de encontrar um sentido para o recontar dos discursos dos entrevistados. Apesar da diversidade interpretativa não ser tão ampla, como aquela que decorre da revisão e análise da literatura realizadas, encontramos também na análise dos discursos dos entrevistados algumas conceções antagónicas de perito, pelo menos quando considerado no âmbito da avaliação externa das escolas. Destacamos três pares de binómios que expressam as principais divergências discursivas sobre aspetos a valorizar na designação de perito/expert.

Note-se que estes binómios servem apenas para balizar, concetualmente, perspetivas que se podem situar num contínuo entre dois polos e não apenas neles.

- a) visão exclusiva do interior do sistema – visão articulada com outras esferas da sociedade
- b) especialização em procedimentos técnicos – mundividência
- c) enquadramento institucional académico – experiências múltiplas, nomeadamente informais

A análise das entrevistas permite, contudo, destacar duas dimensões que a bibliografia estudada não evidencia: a importância do tempo na aquisição e desenvolvimento de atributos de expertise e o ato da escrita como indicador de expertise. A escrita apresenta-se como o culminar da experiência, através da qual se transmitem os conhecimentos e as aprendizagens adquiridos.

É importante salvaguardar a influência possível de estarmos a interpelar o tema da expertise com pessoas consideradas pelo programa em análise como experts. O estatuto associado à noção de expert/perito tem um carácter elogioso mas ao mesmo tempo pode constranger as pessoas a assumirem-se como tal. Sendo difícil estabelecer critérios claros para interpretar as respostas afirmativas e negativas à questão sobre se se consideravam experts (por exemplo, como saber se estavam apenas a ser modestos ou se não se reviam realmente nesse título), optámos por analisar de forma integrada as categorias “conceção de expert” e “autoperceção como expert”, focalizando nos contributos dos excertos das entrevistas para a compreensão da noção de expert.

Um outro aspeto que tem de ser devidamente contextualizado concerne ao facto de estarmos a questionar sobre o que é um expert no âmbito de uma conversa sobre o envolvimento destas pessoas num programa específico, que tem ele próprio uma figura de perito. Embora as perguntas tenham sido colocadas, em regra, de uma forma genérica, não podemos descurar a influência do contexto da entrevista, aquilo que nos levou a reunir e a conversar – compreender os processos de tomada de decisão no âmbito do programa 'Avaliação Externa das Escolas'.

### **A figura individual e coletiva do expert nas articulações com a esfera científica e a esfera política**

Das análises produzidas e considerando o grupo de pertença maioritária dos peritos, estes não ocupam uma posição distinta do académico nem um lugar intermediário entre o político e o científico, como nos sugerem autores como Gilbert (2005) e Trépos (1996). As recomendações e nomeações são feitas no sentido de fazer coincidir o perito com um académico, como se esse representasse o tipo ideal de perito para os responsáveis pela avaliação externa das escolas em Portugal.

O perito no contexto de avaliador externo utiliza dispositivos científicos, mas não temos dificuldade em reconhecer, com base na perspetiva de Tanguy (1996), que o trabalho que desenvolve neste contexto se diferencia, em grau de autonomia e de certo modo de possibilidade de concretização de abordagens mais compreensivas, do trabalho que realiza no âmbito das pesquisas que desenvolve por sua iniciativa no desempenho das suas funções de investigador.

A seleção e nomeação destes peritos-académicos pode de alguma forma ter subjacente também uma intenção de credibilizar e legitimar as decisões tomadas quer em relação ao modelo adotado – se os académicos aceitam participar é porque à partida o validam – quer aos juízos de valor resultantes do processo da avaliação. Nesta relação os peritos saem, do nosso ponto de vista, também beneficiados, por passarem a pertencer a um grupo que está numa posição privilegiada. Em primeira instância, porque a figura do avaliador contém em si o poder de produzir juízos sobre o desempenho de outros, em segunda, porque prestam serviços passíveis de serem considerados socialmente relevantes – a avaliação externa das escolas cumpre uma função importante na prestação de contas aos cidadãos e pode, eventualmente, contribuir para a melhoria da educação escolar. Da prestação destes serviços resultam privilégios de duas naturezas distintas. Por um lado, aqueles que se consubstanciam no alargamento de opções, recursos ou apreço/reconhecimento – no sentido dos privilégios concedidos aos elementos de uma elite (Dreitzel citado por Pfadenhauer, 2009). Por outro, considerando a profissão destes peritos, podemos ainda integrar neste leque de benefícios a produção de novos conhecimentos sobre a realidade escolar ou sobre o próprio processo de avaliação que resultam das experiências que tiveram enquanto avaliadores externos e da reflexão que produzem sobre as mesmas.

Neste sentido, consideramos que a participação do perito no programa de avaliação externa das escolas pode exemplificar a possibilidade de uma relação entre o campo político e o campo científico mais em termos de inter-determinações do que de uma manipulação unilateral do segundo pelo primeiro (Correia, 2001), ou como diria Claude Gilbert (2005) de uma instrumentalização recíproca entre experts e políticos.

A ideia de Claude Gilbert (2005), na distinção que faz entre intelectual e *expert*, de que este último é convidado a superar as limitações dos conhecimentos do primeiro, contribui também para reforçarmos a perspetiva de que neste programa não é tanto o perito que corresponde à figura do *expert*, mas sim a equipa de avaliação. O confronto entre as diferentes experiências e conhecimentos das pessoas que constituem a equipa - umas mais ligadas ao mundo dos práticos, outras ao mundo dos especialistas em instrumentos de avaliação, outras ao mundo da interpretação dos fenómenos educativos e, do nosso ponto de vista, será importante referir também o conhecimento privilegiado de outras pela sua ligação ao mundo do poder e da cultura institucional (os inspetores) - pode contribuir para se superarem algumas das limitações do conhecimento científico quando pensado em função da sua eficácia para a tomada de decisão. Recuperando a perspetiva de Collins e Evans (2009), poderíamos finalizar dizendo que a equipa enquanto *expert* coletivo serve mais a decisão política do que o cientista aqui representado pelo perito.

#### **Formação e expertise: a formação dos avaliadores externos dentro e fora do programa**

A preferência na seleção dos avaliadores externos à IGE por professores e investigadores do ensino superior, ou seja, pessoas com habilitações e competências acreditadas por instituições educativas conferentes de graus académicos, e a denominação dos mesmos como peritos, pode representar o que Pfadenhauer (2009) designa por manifestação moderna do *expert* (enquanto um profissional). A habilitação académica é, aliás para o CNE, um dos critérios que deve ser particularmente atendido na rigorosa seleção dos peritos. Desta forma, a conceção de expertise, quando analisamos a escolha dos peritos neste programa, parece afastar-se da ideia de que a formação científica e formal não é uma condição suficiente para a

definição de expertise. O CNE justifica a importância da formação também pelo descrédito reconhecido pelas escolas a alguns dos avaliadores externos, ou seja, reforça o pressuposto da formação como requisito ou pelo menos como meio para a credibilização da função de perito. Collins e Evans (2009) consideram que a formação formal e certificada não é se quer suficiente para o debate técnico, algo que nos parece particularmente pertinente se pensarmos na valorização que é dada aos conhecimentos de natureza técnica tanto na seleção como na formação dos avaliadores no âmbito deste programa. A importância que é dada à formação prévia e no âmbito do programa concorre para o não reconhecimento de que qualquer pessoa com experiência “correta” pode ser um potencial expert mesmo que sem formação acreditada (Collins e Evans, 2009).

Embora compreendamos a imprescindibilidade do avaliador conhecer bem o modelo de avaliação, consideramos que o enfoque que é colocado nas questões de natureza técnica pode comprimir as margens da contribuição desses profissionais para a problematização dos fenómenos educativos das escolas em avaliação e do próprio processo de avaliação externa, sobretudo se, de facto, têm como área de conhecimento as ciências da educação, e a avaliação educacional e a análise organizacional como domínios de especialização, tal como é sugerido pelos avaliadores que participaram no piloto e que veio a informar o modelo de avaliação para o primeiro ciclo do programa. Ou seja, a própria formação pela sua natureza tecnicista pode contribuir para a “des-expertização” dos peritos, neste sentido do expert como detentor de um “overview knowledge”.

A importância da tecnização da formação sai reforçada na transição para o segundo ciclo do programa. De acordo com a opinião dos peritos auscultados no processo de preparação do segundo ciclo, a formação dos avaliadores é importante, especialmente, no que concerne ao novo tipo de abordagem estatística, designadamente do valor esperado (IGE, 2011: 39), ou seja, aos aspetos técnicos que distinguem o modelo do novo ciclo de avaliação do modelo do ciclo anterior.

Estas breves referências aos possíveis âmbitos da formação de avaliadores externos incidem, como referimos anteriormente, em métodos e procedimentos do modelo de avaliação da IGE, direcionando-se, pois, para um domínio mais técnico da



avaliação. A valorização da dimensão técnica da avaliação e, conseqüentemente, das competências técnicas do perito, parecem confluir para um perfil de perito mais próximo do aplicacionista do que do crítico. A formação, se entendida como componente do processo de profissionalização, parece, neste caso, poder contribuir para atenuar a função crítica da ação do expert, corroborando em parte a perspectiva de Trepós (1996).

## **CAPÍTULO 4. ELEMENTOS COM INFLUÊNCIA NA TOMADA DE DECISÃO: ANÁLISE DOS DISCURSOS DOS ATORES ENTREVISTADOS**

Neste capítulo, apresentamos e discutimos os dados relativos aos elementos que influenciaram as tomadas de decisão a partir da análise das entrevistas realizadas. Para a análise dos elementos influentes consideramos a referência a elementos de natureza diversa que tiveram ou exerceram influência na tomada de decisão, isto é, elementos que foram tomados em consideração ou que interferiram na decisão a tomar.

Optámos por organizar a apresentação da análise dos elementos que influenciaram a tomada de decisão por fase do programa e âmbito de decisão por permitir dar uma visão geral e relativamente estruturada do funcionamento do programa e da ação dos principais atores envolvidos, a qual poderá facilitar a leitura por parte das pessoas menos familiarizadas com o programa e, simultaneamente, tornar-se mais proveitosa para as pessoas especialmente interessadas no processo de avaliação externa das escolas.

### **Criação do programa**

#### **Escolha do grupo de trabalho para a criação do modelo**

O perfil heterógeno dos membros do grupo de trabalho é apresentado como uma característica distintiva e uma mais-valia para a elaboração da proposta para a avaliação externa das escolas.

A referência à diversidade é feita na dimensão individual, nomeadamente à pluralidade de interesses de um só elemento do grupo, embora se reporte proeminentemente à dimensão do coletivo. Os elementos do grupo de trabalho apresentam percursos profissionais e de formação, valências e experiências face à realidade escolar e à avaliação de escolas relativamente distintos. A diversidade não é reconhecida como um bem si, é necessária astúcia para que da combinação de perfis heterogéneos resultem contribuições positivas ou, nas palavras de uma das

entrevistada, para que seja útil. Ao mesmo tempo que sublinha, por contraponto às características que considera presidirem à constituição do grupo de trabalho para a preparação do segundo ciclo do programa, que a diversidade geográfica não é suficiente para assegurar condições favoráveis a este tipo de processo de criação.

Da análise das entrevistas dos elementos do grupo de trabalho, percebe-se que a pertença à área da educação não foi um critério essencial à constituição do grupo, na medida em que apenas dois dos membros apresentam um percurso académico e profissional nesta área, embora um deles com um maior grau de consistência no mundo académico e desenvolvido especificamente no domínio da avaliação das escolas. A “desconfiança” inicial do membro com este percurso de maior consistência académica na avaliação das escolas em relação à ausência de pessoas da área da educação no grupo, considerando-a um “défice”, esbateu-se com o decorrer do trabalho, chegando a atribuir-lhe o valor oposto, isto é, considerá-la uma mais-valia. Para esta mudança de perspetiva parecem ter contribuído características pessoais no domínio do relacionamento interpessoal e no domínio da postura e da excelência profissional. A pessoa entrevistada em questão sublinha a delicadeza e simplicidade no trato como uma característica transversal às pessoas envolvidas e o facto de serem “gente boa”, “gente do norte” como ingredientes fundamentais ao sucesso do trabalho desenvolvido. A qualidade das relações interpessoais é, assim, evocada como um elemento potencialmente importante na constituição de equipas de trabalho.

A par destas características, os membros do grupo vão sendo destacados pelo seu mérito profissional, pela natureza e qualidade do trabalho que desenvolvem em cada uma das suas áreas de especialização. De referir, também, a seriedade com que se implicam nos projetos e a “postura de objetividade que assumem perante as coisas” (E5), sublinhada por uma das entrevistadas.

*claro que não eram umas pessoas quaisquer, não eram totalmente fora da educação, eram pessoas muito bem formadas, peritos nas suas áreas, e portanto, estavam habituados a um certo tipo de trabalho e de qualidade de trabalho, e muito delicados no trato (E5)*

O reconhecimento das vantagens da integração de pessoas com uma formação distinta da área da educação surge associada também ao sentido de utilidade dessa formação para a finalidade da constituição do grupo e para a eficiência do processo. Das formações na área da engenharia, logística e gestão, destaca o contributo para a planificação, organização e produtividade do processo. Outras preocupações de foro pragmático podem ser encontradas na referência à dimensão ótima da equipa, em termos de eficiência, e à caracterização da Ministra da Educação responsável por avançar com esta medida - e em certa medida constituir o grupo de trabalho, visto que escolheu três dos elementos e deixou à consideração do coordenador a seleção dos restantes membros - como uma pessoa pragmática.

Não podemos descurar, contudo, a experiência em avaliação ou em domínios afins, mesmo quando desenvolvidos fora do contexto educacional, de todos os elementos do grupo de trabalho. A avaliação de serviços, pessoas, projetos, instituições e unidades de investigação são alguns dos âmbitos enunciados nas entrevistas. A dimensão internacional destes ou de outros projetos nos quais participaram vai sendo sublinhada pelos entrevistados, assim como aqueles que foram realizados totalmente no estrangeiro.

Há, porém, dois elementos com experiência bastante significativa na avaliação de escolas em Portugal por terem estado implicados na elaboração e/ou implementação do programa de avaliação de escolas com maior expressividade no país, pela extensão de escolas abrangidas – referimo-nos à Avaliação Integrada das Escolas (1999-2002) desenvolvida no âmbito das funções da Inspeção-Geral da Educação.

A vantagem de pontos de vista exteriores à realidade escolar, ou pelo menos daqueles que decorrem de experiências mais indiretas, é atribuída à distância que trazem ao olhar, possibilitando o exercício de análise, avaliação e reforma nem sempre exequíveis a partir de olhares demasiadamente implicados. Para além disso, contribuem para que não se faça da “educação um mundo à parte” (E5) de outras organizações da sociedade. Outros dois pontos de vista valorizados relacionam-se com a visão do funcionamento da administração central, em particular do órgão

responsável pelo anterior programa de avaliação das escolas, e outra mais macro relativa ao trabalho de coordenação regional, em especial ao estabelecimento de parcerias com atores locais da área da educação e outras. A valorização desta última perspetiva, como de outras, permite ir compreendendo o tipo de avaliação que se pretendia promover.

O conhecimento interpessoal decorrente de experiências profissionais anteriores foi também um dos elementos influentes na escolha das pessoas para integrarem o grupo de trabalho. O coordenador refere, a este propósito, o facto de ter acompanhado de perto o trabalho da Ministra da Educação, que o viria a convidar para o grupo de trabalho, no âmbito do Observatório de Ciência e Tecnologia, e a estima pelo trabalho e pela pessoa, Maria de Lurdes Rodrigues, nesse período anterior à criação do programa da avaliação externa das escolas. O próprio coordenador mantivera também relação profissional com dois dos elementos que convidou para a equipa e o terceiro elemento que escolheu foi uma sugestão de um colega de outra universidade. Salvaguardamos, no entanto, que a análise que temos realizado até ao momento se aplica à escolha destas pessoas, ou seja, o facto de serem pessoas conhecidas ou conhecidas das pessoas que viriam a recomendá-las não parece ter sido por si só suficiente para a sua integração na equipa.

Outros aspetos globalmente menos relevantes mas que surgem no discurso a respeito dos convites realizados pelo coordenador do grupo relacionam-se com a idade e interesses desses potenciais membros. Embora a idade não seja avançada nunca como critério, o facto de ser mencionado, pelo coordenador aquando da explanação do processo de escolha das pessoas, que “são pessoas... muito mais novas que eu” (E6), pode levar-nos a considerar que a idade foi um elemento ponderado na tomada de decisão, mesmo que sobre ele tenham pesado outros fatores, nomeadamente o interesse pela avaliação ou áreas afins e aqueles que temos vindo a discutir neste ponto.

A referência aos interesses na escolha dos elementos do grupo de trabalho não parece ser muito significativa, pelo menos a verbalização dos mesmos não foi proeminente no discurso dos entrevistados. Para além da situação anteriormente mencionada, aparece na salvaguarda que a Ministra faz ao convidar um dos membros

sabendo que a sua principal área de interesse não é a avaliação externa mas a autoavaliação das escolas. Não obstante, tal não foi impeditivo da realização do convite nem da aceitação do mesmo.

De forma semelhante, a questão da disponibilidade é evocada apenas como uma das possíveis condições explicativas do convite e/ou aceitação do convite por parte da pessoa que desempenharia as funções de coordenador: a pessoa escolhida encontrava-se em licença sabática e por isso podia dedicar-se a 100% à proposta de criação do modelo.

Em jeito de síntese, queremos sublinhar que apesar da aparente diversidade do grupo encontramos características comuns aos seus membros e que podem ajudar a compreender melhor a escolha destas pessoas, mais pelo que partilham do que por aquilo que as distingue. Sobretudo, se considerarmos que elas se reportam às características de relacionamento interpessoal e de postura e excelência profissional que, a par da experiência em avaliação, são do nosso ponto de vista, aquelas que mais pesaram num processo em que a pertença à área de conhecimento em questão não foi muito relevante.

### **Desenho do modelo**

As fontes de informação para a análise dos elementos que influenciaram o desenho do modelo para a avaliação externa das escolas dizem respeito às entrevistas com os três elementos do grupo de trabalho. Contudo, os relatos de um dos elementos assume maior expressão talvez pelo facto da sua participação na avaliação externa das escolas ter sido essencial à, e essencialmente na, criação do modelo e/ou pelas particularidades da narrativa pessoal, estilo contador de histórias, que trazem um tom descritivo e de detalhe às suas falas.

A referência às experiências anteriores, reflexões sobre essas ou de outrem na área da avaliação e aos casos de outros países apresentam uma expressão significativa em termos do tempo/espço que lhe dedicam nas entrevistas. As experiências anteriores a que se referem são sobretudo experiências de avaliação das escolas em Portugal, em particular a avaliação integrada das escolas, bem como

atividades de avaliação, de escolas ou não, em que participaram os elementos do grupo de trabalho, enquanto avaliadores e avaliados. Muitas vezes tem lugar apenas a afirmação de que a proposta do entrevistado é sustentada na sua experiência: “a minha proposta é, como sempre fiz em todos os projetos que elaborei nesta área”, “porque era essa a minha experiência”.

A reflexão sobre essas experiências reporta-se fundamentalmente àquilo que ela nos diz em termos dos resultados alcançados pelas estratégias e instrumentos utilizados, sobre a reação das escolas e as consequências da avaliação para as mesmas, e em relação à forma como revêem essas experiências e a sua atuação. Não se pode negar aqui o papel do elemento do grupo de trabalho com mais experiência em processos de avaliação de escolas. Mesmo que tudo fosse colocado à discussão do grupo, partiu-se muito dos seus conhecimentos e experiências, nacionais e internacionais: *“Analisámos muitas coisas, na altura, do que havia por esse mundo fora. A experiência da [E5] nisso foi formidável” (E6).*

A experiência anterior foi tida em conta também nos critérios para a seleção das escolas a participar no piloto: foram escolhidas escolas com práticas de autoavaliação relativamente sistematizadas. Ainda que esta aferição fosse realizada através da “impressão” dos decisores e da capacidade de persuasão das escolas: *“muito selecionado com base na nossa impressão de quais eram aquelas que tinham já um sistema de autoavaliação minimamente pautado, já se tinham autoavaliado de uma maneira que nos convenceu” (E6).*

A ideia de construírem algo tendo na base experiências anteriores liga-se também ao princípio da continuidade que subjaz a alguns dos argumentos evocados, no âmbito de preocupações de foro metodológico. A continuidade reporta-se à relação entre as experiências anteriores de avaliação das escolas e o modelo para o novo programa, por um lado, mas também à relação entre a experiência do grupo de trabalho e a generalização do programa pela IGE. Esta segunda dimensão fica ilustrada pelo cuidado na escolha dos avaliadores no piloto, pensando no prolongamento da sua participação para a fase de implementação, e na escolha de um dos elementos do grupo de trabalho para Inspetor-Geral, ou seja, aquele que viria a

ser o responsável máximo pela fase de aplicação do programa a todas as escolas públicas.

Nos casos de outros países, o elemento do grupo de trabalho que, pelo seu percurso académico e profissional na área da avaliação das escolas, ficou com a função de trazer para a discussão conhecimentos sobre as políticas e práticas de outros países, fez especial referência ao Reino Unido, ao qual se referia através da expressão “os Ingleses”<sup>18</sup>. A experiência deste elemento na SICI (Standing International Conference of National and Regional Inspectorates of Education) permitiu-lhe conhecer, e posteriormente partilhar com o grupo de trabalho, as experiências da Europa e dos países constituintes. Não obstante, fica claro na entrevista que a sua principal influência foram “os Ingleses”: foi com eles que aprendeu o que viria a propor para o modelo português. A forma como caracteriza este processo de transferência, as palavras que utiliza para o descrever, como por exemplo “cópia”, induzem a uma importação literal do modelo da inspeção inglesa. Contudo, outras referências salvaguardam que essa transposição não foi integral, quer por limite de recursos, em especial financeiros, para envolver tantas pessoas e decorrer por vários dias, quer pela preocupação com a verificação da adequação ao contexto português através do desenvolvimento do projeto-piloto. Para além disso, como os vários entrevistados dão conta, todas as ideias foram fortemente discutidas no seio do grupo de trabalho. Os restantes elementos do grupo de trabalho entrevistados fazem apenas referências breves e genéricas à influência de casos de outros países, por exemplo ao modelo escocês referido no relatório do grupo de trabalho ou a “coisas vistas muitas vezes no estrangeiro” (E6). Das organizações internacionais, para além da SICI, é feita uma referência breve à política internacional através da forma como é definida a avaliação externa pela OCDE.

Do conhecimento científico<sup>19</sup>, aquele que é produzido no contexto e segundo as normas da academia, as referências são igualmente breves reportando-se à mobilização deste tipo de conhecimento pelos elementos do grupo de trabalho, à

---

<sup>18</sup> De salvaguardar, que a utilização desta expressão surge no contexto de relativa informalidade e cumplicidade que a entrevista foi adquirindo ao longo das horas de conversação, não tendo, em momento algum, sido interpretada de forma depreciativa.

<sup>19</sup> Não fizemos aqui distinção entre conhecimento científico e conhecimento intelectual.



exemplificação em abstrato desse uso e à referência do envolvimento de “gente da academia” (E2) que tem vindo a desenvolver estudos na área da avaliação de escolas.

*Houve alguns estudos, algumas ideias iniciais, houve uma leitura da experiência que tinha ocorrido, da experiência anterior, da experiência de outros países, da experiência portuguesa de uma série de formas de avaliação, de expressões de avaliação das escolas, recorreu-se a isso (...) nessa aplicação depois houve um envolvimento, neste caso, até de gente da academia que entretanto também desenvolvia estudos, alguns ainda estão a desenvolver estudos na área da avaliação das escolas” (E2)*

*isto tem suporte científico dos trabalhos desenvolvidos por (...). Isto na literatura aparece assim (...) (E5)*

A importância da crítica proporcionada por olhares internos e olhares externos ao mundo da educação é rapidamente mencionada, sendo destacado o contributo dos olhares externos para provocar o pensamento acerca de algo que as pessoas mais implicadas na educação escolar não tenham ainda pensado, dado a proximidade à realidade a avaliar: *“Essa ilustração de outras experiências, de outros mundos, foi fundamental para a gente perceber 'Eh pá, nunca pensei nisto! Eu nunca faria assim. Que engraçado, ele diz que é importante’” (E5).*

A abertura do debate ao público é enunciado por um dos elementos do grupo de trabalho, referindo-se àquele que teve lugar no contexto dos encontros organizados pelo Conselho Nacional da Educação: *“houve discussão pública, houve apresentação e debate no Conselho Nacional de Educação” (E2).*

Enquanto elementos do grupo proponente do modelo, cada um dos elementos teve voz. Nas entrevistas, esta referência é feita através da explicitação de que tudo era bastante discutido e que uns e outros, mais internos ou externos à realidade escolar, tinham um contributo a dar. Por outro lado, os elementos do grupo de trabalho vão identificando ao longo da conversa aquelas que foram as contribuições do próprio: *“A outra coisa foi não termos feito checklists. Foi tudo muito solto. As perguntas são muito uma grade e isso eu acho que foi uma contribuição minha, não fazer perguntas, a gente só diz perguntas-tipo” (E6).*

Na análise das entrevistas encontramos várias referências a princípios, contudo, nem todos apresentam cariz ético-moral, muitos articulam-se antes com questões de índole metodológica<sup>20</sup> e por isso optámos por criar duas categorias distintas para analisar uns e outros. Nos princípios de cariz ético-moral, inseridos na categoria transversal (que abordaremos na parte final deste capítulo) convicções, incorporámos o conteúdo que pela sua forma espelham uma preocupação com o moralmente certo ou errado, com o direito de igualdade de oportunidades, nomeadamente de escolas de diferentes regiões do país acederem ao piloto, e com a importância do estabelecimento de um diálogo transparente com as escolas, no sentido de não ocultador da verdade, isto é, o cuidado em assegurar que estas não iriam “cair numa armadilha” (E5).

A preocupação com questões relacionadas com o rigor metodológico é particularmente visível no discurso da pessoa que mais se deteve na descrição do processo de elaboração do modelo de avaliação. De notar, a importância atribuída ao piloto por constituir uma fase experimental para testar a adequabilidade do projeto à realidade portuguesa. Outras preocupações da mesma natureza relacionam-se com a distribuição proporcional das escolas a participar no piloto por área geográfica e ciclo de ensino, com o risco da perda de credibilidade no sistema decorrente de juízos de valores produzidos pelos avaliadores sem o suporte em evidências, e com a dificuldade em identificar e/ou evitar uma participação “demasiado ensaiada” (E5) por parte dos atores locais nos painéis dinamizados nas escolas, resultante da falta de dados e do envolvimento de mais pessoas, ambos fundamentais à realização de uma efetiva triangulação de dados (E5). A preocupação com a fundamentação das decisões ganhou relevância no processo de transposição do modelo “dos Ingleses”, na medida em que o mesmo é apresentado como colocando uma ênfase determinante na produção de juízos avaliativos sempre sustentada em evidências, se possível observáveis e mensuráveis. Não obstante, a preocupação com a fundamentação das afirmações está também presente na natureza do trabalho do próprio grupo de trabalho, ou seja, na sustentação das propostas de cada elemento como algo imprescindível à discussão das mesmas. Um dos entrevistados aponta também esta

---

<sup>20</sup> Por exemplo, o princípio de continuidade abordado anteriormente.

característica do trabalho do grupo como um dos elementos que favoreceram um clima de discussão “civilizado” entre pessoas com percursos e conhecimentos diversificados.

A explicitação da aceitação da necessidade de ajustar o modelo entre o desejável e o praticável, em termos quer da disponibilidade de recursos quer da facilidade de gestão do processo, é para nós ilustrativa de algumas das preocupações de foro pragmático. Esta interpretação é reforçada pela auto e hétero denominação dos elementos do grupo como pragmáticos, nomeadamente no que diz respeito ao querer saber como se operacionaliza uma ideia e à operacionalização de ideias sem ‘complicar demasiado’.

*Tivemos sempre a consciência que isto não era um concurso para dizer “Este [agrupamento de escolas] é melhor que aquele”, e os outros iam tendo a mesma oportunidade. Era só porque tínhamos que seleccionar 24, seleccionámos os 24. Hum, e foi tudo muito pragmático, desse ponto de vista. (E6)*

*Muitos foram eliminados, hum, aliás eu comecei por fazer uma delimitação, e toda a operacionalização foi profundamente discutida. Porque, pragmáticos como eram, eles queriam saber, “Isto como é que se observa? Como é que se mede?” (E5)*

A referência aos recursos pode ser interpretada como uma limitação à concretização de um modelo ideal. Ao pressupor o aumento da duração da visita às escolas e do número de atores a envolver, a avaliação torna-se um processo muito caro, o que exigiu que reduzissem ao mínimo os procedimentos respeitantes a auscultar as escolas e outros atores locais realizando, por exemplo, entrevistas em painel ao invés de entrevistas individuais.

As referências aos limites temporais em parte coincidem com a pressão da ex-Ministra da Educação para o grupo de trabalho avançar com o projeto-piloto nas escolas, e finalizar a proposta do modelo para a avaliação externa no prazo de cinco meses. A incredulidade dos elementos do grupo de trabalho face, inicialmente, à possibilidade de conseguirem finalizar os trabalhos nesse prazo e, posteriormente, à concretização dessa possibilidade, isto é, terem conseguido terminar nesse tempo, foi

por nós considerado igualmente exemplificativo da influência do tempo disponível na tomada de decisão.

*A Ministra queria ir para o terreno no início de 2007, estávamos no princípio de outubro, "isto não é possível" (E5)*

*eu devo dizer que hoje quando penso o que a gente fez em 5 meses fico um bocadinho admirado (risos) (E6)*

A vontade da ex-Ministra é algumas vezes enunciada; é ela quem faz o pedido, determina o *timing* e a extensão da medida, ou seja, a generalização do programa a todas as escolas públicas. A determinação destes aspetos acompanha a enunciação, por parte dos entrevistados, dos elementos que interferem no processo de criação do modelo, nomeadamente em termos das opções metodológicas.

Os efeitos são também tomados em consideração, em especial, aqueles que se poderão fazer sentir nas escolas, nos atores locais e, subsequentemente, na implementação do programa. Acautela-se a reação de bloqueio que uma participação obrigada das escolas pode suscitar, ao mesmo tempo que se salvaguarda o facto do sentido da avaliação estar dependente da contribuição positiva desta para a escola. Pondera-se, ainda, o efeito que a possibilidade de envolver mais parceiros num processo com uma maior duração poderia ter na natureza do compromisso dos participantes. Também na preparação dos instrumentos são tomados em consideração os efeitos da forma de perguntar na possível indução de comportamentos e atitudes.

*tem que haver liberdade de escolha, no sentido de as escolas não podem ser agora, de repente, obrigadas a serem avaliadas, vão reagir. E as escolas sabem muito bem reagir e bloquear o sistema (E5)*

*a possibilidade de ter mais parceiros a participar, com mais tempo, no processo de avaliação, era muito importante. Dava outro compromisso aos próprios parceiros. (E5)*

*Depois como é que se lida com as pessoas e como é que a gente evita a indução de comportamentos? Fazer a pergunta para não induzir respostas, atitudes. (E5)*

Os interesses pessoais apenas são brevemente apontados por um dos entrevistados (E5), aquando da descrição das primeiras sessões do trabalho de grupo, quando refere, entre outros, o convite para partilhar aquilo que gostavam de fazer na área da avaliação das escolas.

Nos seus discursos sobre a criação do modelo encontramos algumas expressões que indicam posições enraizadas, fortes, pela sua consolidação no tempo e/ou carga emocional que comportam, como por exemplo, “sempre acreditei”, “acreditamos”, “sempre defendi”, “continuo fiel à nossa ideia inicial”.

Se atendermos às afirmações que sublinham as condições favoráveis que precederam a iniciativa de avançar com esta medida política e atribuição dos contornos dialógicos que o desenvolvimento do programa assumiu a essas mesmas condições, podemos antever também a influência do contexto histórico-cultural no processo de tomada de decisão.

Para terminar, enumero outros temas discutidos pelo grupo de trabalho na preparação do modelo e que se relacionam com as conceções de cada um dos elementos sobre os fenómenos e processos em causa (avaliação, projeto-piloto...), as finalidades da avaliação, o triplo questionamento – o quê, como e porquê fazer isto e não aquilo, a análise das vantagens e limites das propostas e considerações sobre as linguagens específicas dos grupos de atores envolvidos.

## **Implementação do programa**

### **Escolha das escolas**

Na criação do modelo o grupo de trabalho optou por convidar as escolas a candidatarem-se, de forma voluntária, à participação no programa, ou seja, que as próprias escolas se propusessem a ser avaliadas externamente. Na base desta decisão estiveram os efeitos para a adesão e colaboração das escolas e subseqüente efeitos no sucesso da implementação do programa, por uma lado, e a própria conceção de que

as escolas deveriam apresentar-se à avaliação externa apenas quando estivessem preparadas.

A IGE deu continuidade a esse princípio, no entanto na fase final do 1º ciclo do programa, quando a maioria das escolas públicas tinha já sido avaliada, tiveram de chamar algumas escolas porque na verdade a avaliação externa não é facultativa mas sim obrigatória. Para além de estar contemplada na Lei nº 31/2002 de Avaliação do sistema de ensino não superior, ela é um requisito para o estabelecimento de contratos de autonomia entre as escolas e o Ministério da Educação: *de facto, é uma obrigação legal, e portanto, todas as escolas que se quisessem candidatar a contratos de autonomia tinham que ser avaliadas* (E8).

Fica também a perceção de que a IGE ou pelo menos alguns dos principais atores envolvidos neste 1º ciclo não se sentiam muito confortáveis no desempenho de funções com cariz mais autoritário, embora essa característica esteja implícita às atividades inspetivas desenvolvidas por este tipo de ator.

*nós gostaríamos que todas as escolas se oferecessem, se auto-candidatassem à avaliação externa. E de facto, na parte final, já não tínhamos isso e não é muito agradável nós estarmos a forçar alguém a ser avaliado por uma equipa externa, era preferível que fossem as pessoas, que fossem as instituições a candidatarem-se a isso. Porque depois sempre poderiam ter uma maior participação e uma maior implicação, voluntária, e portanto uma maior colaboração com a avaliação* (E8)

#### **Escolha da equipa de avaliação: Escolha dos avaliadores externos à IGE**

A análise dos elementos que influenciaram a escolha dos avaliadores externos fez-se a partir dos discursos de duas pessoas que tiveram efetivamente responsabilidade nesta decisão e da perceção dos restantes avaliadores externos sobre as razões que levaram à escolha dos mesmos, na medida em que, como alguns referem, nunca se lembraram de perguntar porque é que tinham sido escolhidos ou o que é que foi valorizado nessa escolha.

O processo de escolha dos avaliadores externos à IGE fez-se por cooptação, não pressupôs, pois, formalismos, fez-se por convite pessoal, inicialmente, e numa fase posterior por sugestão institucional. Numa cadeia de sugestionamentos, "*uns sugeriam outros*" (E2), sem que os critérios fossem, para alguns, suficientemente explícitos e coerentes (E7). No projeto-piloto, o Grupo de Trabalho convidou "*pessoas que conhecia*" (E2); na implementação, o convite estava a cargo dos responsáveis nacionais e regionais da IGE; em alguns casos os avaliadores externos convidados pela IGE sugeriam outros potenciais avaliadores; e, numa fase posterior, o contacto estabelecia-se com a instituição de ensino superior pedindo que o diretor/presidente indicasse o nome de pessoas eventualmente interessantes e interessadas.

Encontram-se, como se percebe do início deste texto, relações de diferentes ordens entre os atores que convidam e os atores que são convidados, sejam diretas ou de 2º grau. A natureza do vínculo é essencialmente profissional, embora a intensidade das relações possa variar bastante, entre laços ténues que se estabelecem a partir de encontros pontuais numa determinada fase do percurso académico e/ou profissional de um e de outro, laços de intensidade regular entre colegas de profissão, e laços fortes construídos ao longo de anos de companheirismo.

O estabelecimento destes laços ocorre também a diversos níveis tanto em estruturas centrais (Ministério da Educação, Grupos de Trabalho), como regionais (Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional) e locais (Instituições de Ensino Superior).

O primeiro elemento de influência é, pois, a ligação anterior que a pessoa que convida ou sugere possui com potenciais avaliadores. A passagem da decisão para o âmbito institucional pode atenuar, relativamente, o peso deste elemento, principalmente se o diretor/presidente abrir o convite a toda a comunidade institucional<sup>21</sup>.

Do perfil do potencial avaliador, um dos aspetos que reúne algumas das principais considerações diz respeito a um saber-fazer. "Competências analíticas" (E6) é uma expressão utilizada por um dos entrevistados e que, do nosso ponto de vista, constitui uma das designações que melhor permite integrar as várias especificações

---

<sup>21</sup> De salvaguardar, contudo, a experiência de um diretor que nos alerte para a situação do contacto realizado pela IGE à instituição ser feito já com base numa proposta de avaliadores externos.

deste saber-fazer. A finalidade última é exprimida sob a forma de perceber “o que se passa” (E2, E6) em cada uma das escolas avaliada, pressupondo capacidade de estabelecer relações entre fenómenos, discursos, causas e consequências, etc. Perceber, nomeadamente, se os atores “foram industriados do que iam dizer ou não” (E6).

Associada a esta competência mais vasta referem a familiaridade com o procedimento de avaliação, que em traços gerais descrevem como: leitura e análise de documentos, observação e formulação de perguntas, análise e elaboração de relatórios, ou seja, capacidade de colocar por escrito as análises e juízos elaborados.

Assim, ao contrário do que a análise dos textos orientadores da avaliação externa das escolas sugere, através da predominância de referências a informação baseada numa expertise técnica ou em boas práticas matizadas por uma componente técnica (do como se faz), o domínio dessas competências específicas não priorizada pelas pessoas entrevistadas.

*De facto não, não é o que se procura, não é um perito, não é um perito em avaliação. (...) Não é o perito no sentido do perito de avaliação que sabe os métodos e as técnicas. É o perito, mas é alguém que seja capaz de tentar perceber, tentar fazer a pergunta que desbloqueia uma determinada coisa (E6)*

Não obstante, para distinguir a participação deste tipo de avaliadores de avaliadores considerados leigos, por exemplo, daqueles que participam numa avaliação devido exclusivamente à sua condição de cidadão, um dos entrevistados reafirma que é necessária sempre uma dimensão técnica<sup>22</sup>.

Outro aspeto bastante valorizado na escolha dos avaliadores externos relaciona-se com as características do seu “olhar”, isto é da sua perspetiva ou ponto de vista. Nesta caracterização do “olhar” entram dimensões como a relação de

---

<sup>22</sup> Embora, concluamos, que a sua natureza não seja obrigatoriamente tecnicista, isto é, se sobrevalorize a dimensão técnica em relação a outras igualmente importantes, por exemplo, relacional, contextual e crítica, e se resuma o processo ao seguimento de passos e procedimentos técnicos muito específicos para se verificar se os resultados estão em conformidade com os valores esperados.



exterioridade/interioridade face ao objeto da avaliação, grupos de interesse e perfil dos atores.

Em relação à interioridade/exterioridade parece existir uma certa ambivalência nas posições. Se por um lado tentaram que a maioria “conhecesse bem a realidade escolar” (E6), alguns consideram que esse afunilamento pode ter empobrecido o processo, contrapondo a sugestão de um maior envolvimento de professores do ensino superior e investigadores mas de outras áreas disciplinares. Verifica-se, assim, uma oscilação entre a valorização de um conhecimento aprofundado, nomeadamente através da conjugação entre experiência anterior de docência nesses ciclos de ensino e de atual investigação sobre a escola, e um conhecimento mínimo sobre a realidade escolar. De notar, que a exigência de um conhecimento minimamente fundamentado assenta no respeito pelo objeto/sujeito de avaliação, ou seja, são princípios e valores que estão na base do estabelecimento deste requisito mínimo.

*O que eu acho é que com o decorrer do tempo houve um maior predomínio desta formação de natureza mais científica, do campo da própria escola, posso falar das Ciências da Educação ou de ciências aplicadas a isto, em desfavor de alguém que, mesmo sendo professor do ensino superior, investigador, estivesse noutras áreas, que o seu campo de trabalho não fosse a escola ou o ensino básico e secundário. Eu aí acho que houve algum empobrecimento, talvez, geral, dentro dessa perspetiva. (E2)*

*docentes do ensino superior que conhecessem bem as escolas. Hum, normalmente, portanto, até procurávamos saber quem foram aqueles que já tinham sido professores do ensino básico ou do ensino secundário, e que agora estavam no ensino superior. Ou, pelo menos, tinham feito trabalhos de investigação nas escolas, também, e portanto, conheciam bem a realidade escolar. Hum, era essa a preocupação que tínhamos. (E8)*

*alguém que, vindo de outra realidade e sabendo minimamente o que é uma escola, porque senão também é uma questão de respeito pelo que se vai avaliar, saber o que é uma escola (E2)*

A prevalecer esta última perspetiva, tal como aconteceu no Grupo de Trabalho, não é tanto o conhecimento em educação que pesa na decisão, mas o domínio de um modo de fazer.

A exterioridade é valorizada também por referência a um “olhar não contaminado pela máquina” (E6), isto é pela repetição quotidiana das ações dos atores, pertencentes ao grupo de inspetores ou aos mundos da educação. A respeito do risco desta última influência defende-se um olhar não demasiadamente corporativista.

Embora de forma não muito expressiva é feita referência ao perfil científico ou pedagógico dos avaliadores. As características imputadas ao olhar de um perfil (que categorizamos como) científico reportam-se às capacidades de abertura, crítica e fundamentação. As referências ao perfil pedagógico são tão genéricas quanto esta:

*Competia-me a mim, como Delegado, fazer esse recrutamento dos avaliadores externos. E portanto, teria necessariamente que conhecer o perfil dessas pessoas para poder selecionar esses avaliadores externos para este trabalho. E aí está, por exemplo, uma das questões, o perfil pedagógico prevalecia sobretudo nessa componente da escolha das equipas para avaliarem a escola (E8)*

Das experiências são igualmente feitas referências genéricas à experiência profissional e pessoal. Destacamos neste texto, a referência imprevista a experiências decorrentes da participação cívica dos atores envolvidos. Uma das entrevistadas (E1) sublinha, do conjunto das características que possivelmente estiveram na razão da sua escolha para avaliadora externa, aquelas que decorrem do seu empenhamento cívico de longa data na educação, particularmente por ter participado enquanto estudante em grupos de militância e enquanto mãe em associações de pais, fazendo-os representar em conselhos pedagógicos e assembleias de escola. No entanto, como

referimos acima, um outro entrevistado salvaguarda que a escolha dos avaliadores externos nunca se baseou exclusivamente na dimensão cívica do ator, tendo pressuposto sempre aquilo que designa por “dimensão técnica” (E2).

Um outro domínio talvez pouco expectável no que diz respeito ao âmbito das experiências foi enunciado por um outro entrevistado e reporta-se ao que denominou de “mundividência”, alguém que é experiente em “viver com pessoas e conhecer o mundo” (E6). Atinge-se aqui uma espécie de polo oposto à especialização académica, pelo grau elevado de informalidade e baixo de especialização (Coelho, Terrasêca e Correia, 2016) deste saber ‘mundano’.

Tal como na análise de outros âmbitos de tomada de decisão, também na escolha dos avaliadores externos à IGE encontram-se, sinais de preocupações de foro pragmático, designadamente com a questão do tempo. Voltando à questão do modo de fazer acima abordado, a familiarização com essa espécie de competências basilares de processo de investigação parece ser valorizada também em função da não perda de tempo com o desenvolvimento dessas competências no contexto do programa:

*também é preciso pessoas que rapidamente tivessem algum treino de chegar a uma escola, ler uns documentos, ter umas entrevistas, escrever um relatório, contribuir para a escrita de um relatório e, pronto (E2)*

Outras referências são feitas em relação à ponderação de outros modos possíveis de realizar a seleção dos avaliadores externos à IGE, pesando as implicações em termos de acréscimo da carga e natureza burocrática do trabalho:

*nós hesitamos na hipótese até de ser um concurso público ou uma coisa do género, mas para além da carga de trabalhos que isso nos ia dar, nós ficamos sempre com a sensação que se abrissemos um concurso público, algumas pessoas que nos interessavam não concorreriam e algumas que concorreriam não nos interessavam. O que é sempre um problema (E2)*

Os interesses em jogo dizem respeito tanto ao órgão responsável pela implementação do programa como aos avaliadores que aceitam participar. Em função da resposta aos interesses de uns e de outros, são enunciadas vantagens para quem convida e para quem aceita o convite. Quem convida vê o seu desejo concretizado, ou seja, conseguem que a função seja desempenhada por aqueles em quem estão interessados (e não por outros). Para além disso, ao serem externos à estrutura do Ministério da Educação contribuem para retirar exclusividade a este órgão na avaliação das escolas e, subsequentemente, para atenuar os efeitos da mesma no processo, em particular do seu potencial cariz inspetivo. Reconhecem ainda a mais-valia que advém dos “novos apports” (E8) que estes avaliadores externos universitários trazem consigo, nomeadamente para o enriquecimento do programa.

*Mas para lhe retirar, exatamente, essa carga absolutista, nessa altura, foi entendido conveniente que não fosse só constituída [a equipa de avaliação] por inspetores, mas também outros elementos fora do Ministério da Educação, que não fossem das estruturas do Ministério da Educação (E8)*

Para quem aceita o convite, isto é para os avaliadores externos, em especial para aqueles que são investigadores e/ou professores do ensino superior na área da Educação (e que representam a maioria dos peritos), a participação no programa constitui uma oportunidade única para entrarem e permanecerem nas escolas, conhecerem a sua realidade atual e dessa forma enriquecerem a sua reflexão e investigação. De certa forma, embora em alguns casos de um modo mais específico e noutros mais generalizado, estes avaliadores externos veem satisfeitos alguns dos seus interesses profissionais e pessoais. Um dos entrevistados (E7) refere inclusive que, em certos casos, a manifestação de interesse partia precisamente dos “candidatos” a avaliadores externos.

*Por outro lado devo dizer que (...), apesar de tudo, eu também quis porque isto me permitia conhecer, continuar neste conhecimento muito forte com o que se estava a passar no sistema a este nível, e simultaneamente também um maior conhecimento das próprias escolas (E3)*

A escolha dos professores do ensino superior relaciona-se também, nas palavras dos entrevistados (E2), com a maior disponibilidade<sup>23</sup> deste grupo profissional, face a outros, para tirar três dias para visitar as escolas. A questão da disponibilidade é apontada, igualmente, como um constrangimento à constituição da equipa ideal, nomeadamente por dificultar a “colocação” de um perito específico que pretendiam para uma determinada equipa de avaliadores (E8).

Encontramos no discurso dos entrevistados referência à consideração das características da equipa de avaliação na escolha do avaliador externo à IGE, designadamente as experiências profissionais e os conhecimentos académicos de cada elemento, isto é dos dois inspetores e do perito. O princípio era assegurar uma equipa com experiências e conhecimentos diversificados, que permitisse a compreensão da realidade a avaliar através de uma combinação equilibrada e ajustada das valências de cada avaliador. Por exemplo, a equipa ter avaliadores com experiência nos diferentes ciclos de ensino do agrupamento que iam avaliar; ter avaliadores com diferentes áreas de especialização, para melhor se cobrirem as várias dimensões da organização educativa em avaliação, etc. A complementaridade dos perfis dos avaliadores externos serve também para poder criar um ambiente mais favorável, de menor desconforto tanto entre “quem visita como quem é visitado” (E6), encontrando-se aqui de novo alguma preocupação com os efeitos da decisão sobre a constituição da equipa no desenrolar da avaliação.

*nós procurávamos, também, que as equipas fossem equilibradas, olhando para o perfil dos inspetores e para o perfil do avaliador externo, que as equipas fossem equilibradas em termos das suas experiências profissionais, e em termos dos seus conhecimentos, das suas formações (E8)*

Os avaliadores externos foram escolhidos procurando assegurar a participação de peritos das várias regiões do país. Outras marcas da preocupação com a diversidade do conjunto dos avaliadores externos à IGE, e já não de cada equipa de avaliação, abrangem as áreas de formação e as “sensibilidades” (E2) diversas que se

---

<sup>23</sup> Do nosso ponto de vista, parece mais adequado tratarmos esta questão como relativa a uma maior ou menor flexibilidade de horário laboral, ou a uma maior ou menor autonomia de diferentes grupos profissionais na gestão das suas atividades.

formam a partir de diferentes escolas/correntes (de diferentes instituições de ensino superior). Apesar de assumir a existência desta preocupação com a heterogeneidade do conjunto de avaliadores externos, um dos entrevistados não deixa de salvaguardar que reconhece que depois às escolas vai apenas um elemento e não o conjunto na sua diversidade (E2).

#### **Escolha da equipa de avaliação: Escolha dos inspetores**

Há uma certa concordância, entre as pessoas entrevistadas, em relação ao cuidado que a Inspeção-Geral da Educação teve na escolha dos inspetores para integrarem as equipas de avaliação externa. A preocupação é explicitada em torno do perfil que esses inspetores devem ter, sublinhando-se a adequação do mesmo ao desempenho de funções não inspetivas, isto é funções distintas do controlo e da verificação de conformidades, ou, de outra forma, com vocação para um trabalho de natureza mais pedagógica do que administrativa. Para isso, atentaram no percurso profissional e habilitações académicas dos inspetores, incluindo as opções formativas que foram tomando após a entrada na IGE.

*Uns mais do que outros também, porque isto depende muito das pessoas e eu penso que a própria Inspeção tinha esse cuidado quando escolhia porque não eram os inspetores todos que participavam na experiência da avaliação externa das escolas, alguns só faziam outras coisas e não participavam. Portanto, nem todos têm perfil, se calhar, adequado para um processo que não é neste sentido de inspetivo, de controlo, de verificar a conformidade. (E1)*

*o coordenador da equipa de inspetores aqui do norte tinha algum cuidado em escolher a equipa que estava envolvida, eu acho que tinha cuidado em escolher, dentro dos inspetores, aqueles que tinham mais perfil para esta situação. Ou pelo menos tentava (E3)*

*há inspetores que estão mais vocacionados, não só pelo seu percurso profissional, mas também pelas suas habilitações académicas, estão mais vocacionados para áreas administrativas do que pedagógicas. (...)*

*depois há também inspetores que já depois de estarem na inspeção vão investir mais numa formação pedagógica, ou investirão numa formação mais no âmbito das auditorias, no âmbito disciplinar, etc.. Portanto há ali perfis diferentes de inspetores. E portanto era a nossa preocupação na escolha dos inspetores (...) que aqueles que iam fazer a avaliação tivessem um perfil essencialmente pedagógico (E8)*

Um dos entrevistados (E2) salvaguarda que uma grande parte dos inspetores em funções durante o primeiro ciclo do programa de avaliação externa das escolas passou pela fase de concurso e formação para acesso aos quadros da IGE no contexto do desenvolvimento da avaliação integrada de escolas e de uma “determinada orientação da IGE” (E2), o que, do seu ponto de vista, favoreceu a adesão dos mesmos a este novo programa de avaliação. Ao mesmo tempo, esta formação poderá ter promovido saberes mais próximos da atividade de avaliação do que da inspeção. Há porém quem, apesar de considerar que os “inspetores são dos melhores funcionários públicos que a gente tem. São os mais informados, os mais esclarecidos. Gostam deste tipo de trabalho” (E5), não esteja seguro quanto ao cuidado e incentivos que são dados à formação dos mesmos.

A postura e excelência profissional dos inspetores são também abordadas por um outro entrevistado que destaca o reconhecimento atribuído ao saber e às competências destes profissionais, bem como o seu “empenho em fazer as coisas bem-feitas” (E7).

Na medida em que era impossível, por falta de recursos entendemos, ter inspetores dedicados exclusivamente à avaliação externa das escolas, o cuidado com a escolha dos inspetores reflete-se, também, na preocupação em não colocar os mesmos inspetores a desempenhar funções de natureza diferente, ou seja, de cariz mais inspetivo ou mais formativo, em especial numa mesma escola. Na base desta preocupação está a intenção de “separar as águas” (E8), em relação ao carácter distintivo das várias funções asseguradas pelos profissionais da IGE.

A escolha por inspetores com um perfil mais formativo aparece ainda associada à preocupação com o efeito potencializador do carácter inspetivo que

decorre da própria constituição desequilibrada entre avaliadores internos e externos à IGE, ou seja, do facto dos inspetores estarem em maior número do que os avaliadores externos à IGE, sendo o rácio preciso de dois para um.

*Porque há uma tendência grande, porque a equipa é maioritariamente constituída por inspetores, são dois inspetores (...) Há uma tendência grande, no vulgo, no senso comum, a confundir inspeção com avaliação. E portanto, nós tentávamos que, de facto, não houvesse essa confusão (E8)*

### **Dinamização dos painéis**

Na medida em que a dinamização dos painéis tem intrinsecamente uma componente metodológica, é expectável a presença de preocupações dessa natureza no discurso das pessoas entrevistadas. Destas sobressai a criação de condições para “dar voz”, escutar e debater com todos. Denota-se uma preocupação grande também com a representatividade dos painéis, a qual se destaca através do cruzamento desta com outras categorias, particularmente relacionadas com as dificuldades ou aspetos a melhorar na implementação do processo e na capacidade do avaliador externo para ‘detetar’ atuações demasiado ensaiadas, alinhadas com a direção escolar e pouco representativas de cada um dos grupos auscultados. Uma outra referência aponta para a influência do estilo da pessoa responsável pela direção do painel: “porque apesar de tudo, a pessoa que preside é a que inicia. E ao iniciar marca um rumo, marca sempre um rumo” (E3).

A influência da atitude e postura dos avaliadores externos é também referida a propósito daquelas que são adquiridas a partir das funções que desempenham nas suas atividades extra avaliação externa das escolas, bem como da cultura institucional em que são desenvolvidas. Neste âmbito, é enunciada a dificuldade de alguns inspetores, independentemente de serem ou não os inspetores responsáveis pela condução do painel, se “desligarem” (E1) da atitude inspetiva que desempenham ou desempenharam noutras atividades que realizam na IGE.



A referência à importância de ouvir todos os atores é explicitada não apenas relativamente ao seu contributo para uma “recolha de informação plural” (E2), mas também pelo seu valor simbólico e quiçá, avançamos nós, estratégico no ato comunicativo: “do ponto de vista simbólico é um sinal que a gente dá de que é importante ouvir aquelas pessoas e que aquelas pessoas têm uma palavra a dizer sobre a escola” (E2). Ou seja, levantamos a hipótese de estar aqui subjacente uma preocupação com o efeito de tal valorização na adesão dos atores educativos ao programa. Contudo, o peso que este princípio é dito ter tido na orientação da ação do órgão responsável pela implementação do programa e o facto de ser destacado daqueles cuja preocupação é de foro metodológico, faz-nos considerá-lo como expressão dos valores do entrevistado sobre a igual importância das perspetivas de cada um dos diferentes atores.

Um outro elemento influente respeita, por outro lado, ao grau diferenciado de responsabilização e de envolvimento assumido pelos vários atores individualmente considerados, que do nosso ponto de vista se articula com a questão do estabelecimento de um compromisso individual, de cada ator com a avaliação, e/ou coletivo, de todos ou de grupos de atores.

*O que vai interferindo no fundo é a própria, na minha ótica, por um lado é a responsabilidade que cada um assume nisto, esta questão da corresponsabilização. E por outro lado também nesta vida agitada, é a disponibilidade para. (...) não foi por acaso que, aquele caso que eu lhe disse, foi o Presidente da Câmara e levou esta gente toda, porque ele próprio, se calhar, estava muito envolvido (E3)*

Os conhecimentos que decorrem da experiência de ser inspetor relativos quer ao funcionamento geral das escolas e/ou específico da escola a avaliar, quer ao funcionamento da própria ‘máquina’ do órgão responsável pela implementação do programa – a IGE, são vistos, não obstante o risco da emergência de uma atitude inspetiva, como uma mais-valia neste processo por uma das entrevistadas. No âmbito do trabalho da equipa de avaliação, o conhecimento científico é visto também como “apport facilitador de um avanço” (E3).

*a experiência que aquelas pessoas [inspetores] tinham de terem participado ao longo do tempo e, digamos, conhecer as escolas nas suas diferentes facetas, etc., desde as questões mais financeiras às questões do pessoal, às questões pedagógicas e tudo mais, isso é uma mais valia e é necessariamente uma coisa interessante, mas, obviamente, depois também têm a sua forma de estar, a sua cultura institucional e algumas coisas em que... (E1)*

### **Produção de juízos de valor e classificação**

Alguns dos avaliadores externos à IGE referem pressões superiores, cuja manifestação é por vezes menos explícita e outras mais explícita, em dois âmbitos de certo modo relacionados: por um lado enunciam a valorização de determinados aspetos em desfavor de outros, como por exemplo os resultados académicos dos alunos e, por outro, a pressão para baixar as classificações obtidas pelas escolas na avaliação externa. No que respeita à valorização de uns aspetos em detrimento de outros referem aqueles que se desviam da “visão estandardizada do que é que devia ser ou do que é que devia valer” (E7), exemplificando com o caso da valorização ‘obsessiva’ da dimensão das classificações obtidas pelos alunos na avaliação interna e na avaliação externa (exames), nomeadamente da discrepância entre umas e outras, em prejuízo de outras dimensões importantes dos resultados dos alunos como a participação cívica. A pressão para baixar as classificações era lida, e entendida como fortalecida, através da articulação de mais do que uma forma e momento de manifestação: i) nos comentários tecidos pelos revisores do relatório, pedindo para os avaliadores confrontarem a coerência entre a argumentação apresentada e a classificação atribuída; ii) nas reuniões de preparação de início do ano avaliativo, através da exposição das estatísticas das classificações obtidas pelas escolas no ano ou anos anteriores e o “convite à reflexão” (E4) sobre esses dados – os quais, do ponto de vista de um dos entrevistados (E4), espelhavam um “hiato” entre a ideia transparecida, por parte dos responsáveis políticos pela avaliação, de um mau funcionamento das escolas e os bons resultados da avaliação externa das escolas.

Embora, “desde o primeiro momento, [tenha andado] sempre um fantasma por trás do pano chamado resultados” (E4), o peso atribuído aos resultados, ou pelo menos a influência efetiva da pressão nesse sentido, foi ocorrendo num crescendo, atingindo um valor mais elevado no 2º ciclo do programa, tal como dão conta os discursos dos entrevistados que sublinham esta como uma das principais diferenças entre o 1º e o 2º ciclo do programa<sup>24</sup>.

Destas pressões apreende-se a importância igualmente dada a um determinado tipo de informação, a saber de natureza numérico-estatística quer pela valorização das estatísticas, das classificações dos alunos, de “indicadores mensuráveis, quantificáveis, em prejuízo de questões mais subjetivas, mais qualitativas” (E7).

Uma outra preocupação encontrada no discurso dos entrevistados aponta para os efeitos da classificação atribuída na motivação ou desmotivação da escola e atores educativos. A atribuição de uma classificação um pouco superior numa das dimensões poderia representar a intenção dos avaliadores em dar um sinal de incentivo à escola, mimetizando procedimentos dos professores na classificação trimestral dos alunos (infantilização da escola).

*Ou seja, vamos deixar esta gente toda desmotivada, vamos deixar esta gente motivada, etc., levava a que às vezes a gente tivesse que dizer, "Bem, não há aqui nenhum domínio que, a rigor, a rigor, mereça um Muito Bom. Mas há aqui um que está mais perto. Então vamos dar neste que é para motivar, o outro fica Bom". (E4)*

Em torno do processo de chegar a acordo sobre a classificação a atribuir jogam também valores ético-morais e ideias pré-concebidas. O exemplo ilustrativo refere-se a um caso em que inspetores e perito estavam em desacordo sobre a

---

<sup>24</sup> Esta diferença é também assinalada por Gonçalves, Fernandes e Leite (2014: 85) quando afirmam que "a partir de 2012/2013, foram, de forma sub-reptícia, introduzidas diretrizes que recomendam um procedimento de homogeneização das classificações a atribuir aos domínios em avaliação. Tais diretrizes assentam, no entendimento da IGEC, no pressuposto de que os domínios são interdependentes e, por isso, as classificações a atribuir a cada um desses domínios têm, entre si, de ser coerentes ou, melhor dizendo, de serem iguais. Nesta relação entre domínios, a diretriz vai ainda mais longe, apontando o domínio "Resultados" e, mais especificamente, o campo de análise dos "Resultados Académicos" como determinante das classificações noutros domínios (Nunes, 2013) (Gonçalves, Fernandes e Leite, 2014: 85).

classificação merecida por uma escola que era reconhecida socialmente como sendo muito boa: os primeiros achavam que por esse mesmo facto a escola tinha maiores “obrigações”, o segundo achava que as classificações sugeridas pelos inspetores não eram justas,

*"quer dizer, é boa, é boa. Podiam fazer melhor? Toda a gente pode sempre fazer melhor, mas era boa (...) eu tive que fazer um bocadinho braço de ferro e as avaliações subiram um bocadinho. Enfim, não tanto como eu supunha que devia ter sido justo" (E6).*

Por contrapondo a estes dois últimos casos, em parte reveladores dos processos intersubjetivos presentes na avaliação, uma das entrevistadas sublinha ter procurado pela “máxima neutralidade” (E9) na atribuição das classificações. Não descurando a importância do rigor na avaliação em educação, consideramos que este não se orienta pelo cálculo da exatidão e pela busca da neutralidade, critérios herdados de uma visão positivista, mas constrói-se no debate e confronto das intersubjetividades e através de sucessivas aproximações qualitativas.

#### **Relatório de avaliação da escola: elaboração e revisão**

A elaboração do relatório da avaliação da escola/agrupamento de escolas passa por duas grandes fases antes de ser enviado às escolas: numa primeira fase, é redigido pela equipa de avaliação, segundo as estratégias adotadas por cada uma das equipas (ex. redação conjunta, distribuição de partes de texto para redação por cada elemento, redação integral por parte de um elemento, etc.); numa segunda fase, equipas da IGE, especificamente designadas para esta função, conduzem o processo de revisão de todos os relatórios de avaliação produzidos. Neste sentido, para analisarmos os elementos influentes das decisões tomadas na elaboração do relatório de avaliação, contemplaremos as referências a estas duas fases.

Os efeitos que determinadas formas de dizer e de escrever poderiam sortir nas escolas foram uma das principais preocupações que estiveram subjacentes à redação dos relatórios, por ponderação ora de exclusiva responsabilidade do avaliador

ou equipa de avaliação ora induzida pelas orientações e pressões do órgão responsável pela implementação do programa, a IGE.

A preocupação com maior destaque nos discursos analisados concerne ao cuidado em não ofender ou ferir as escolas, e esta é enunciada por representantes da IGE ou por referência às orientações desta, sendo por vezes referida a diplomacia como uma espécie de marca institucional.

*Às vezes, por exemplo, a tendência - mas isso é mais uma questão de cultura institucional... Por exemplo, na Inspeção havia uma certa tendência de às vezes não dizer, deixe-me usar esta, de não se ser demasiado bruto, não se ser demasiado direto, uma certa preocupação com a diplomacia, com o dizer as coisas de maneira a não ferir (E1)*

Outra das preocupações ponderada, neste caso de natureza mais intrínseca aos avaliadores externos, relaciona-se com o efeito mais mobilizador ou desmobilizador, motivador ou desmotivador, que a forma de dizer poderia ter nas escolas, considerando que um dos objetivos da avaliação consistia precisamente em motivar e mobilizar as escolas para a realização da sua própria avaliação e para o desenvolvimento de ações de melhoria do trabalho educativo.

*Isso também tem às vezes os seus efeitos negativos, isto é, se eu faço um relatório demolidor às vezes isso desanima, desmobiliza e não é esse o objetivo, também o objetivo não é desmobilizar ninguém, antes pelo contrário é ajudar que a escola se mobilize, se envolva, se motive para melhorar. Portanto, essas coisas todas são pesadas, no fundo, na maneira como se diz, na maneira como se escrevem as conclusões... (E1)*

Uma das entrevistadas refere ainda a preocupação com o sentimento de dignificação, o cuidado em redigir o relatório para que, ao lê-lo, "as pessoas se sentissem dignificadas" (E9).

As escolas não são porém o único destinatário dos relatórios de avaliação das escolas. Os relatórios são públicos, estão disponíveis na internet, no site da IGE, para qualquer pessoa com interesse em consultá-los.

*às vezes também poderia haver linguagem que não seria a mais adequada e essa equipa de revisão dos relatórios colocava a questão. Podia ser linguagem técnica, podia ser linguagem social, podia ser uma crítica mais acutilante, que se poderia dizer de outra forma, que quem lesse poderia sentir-se ofendido (...) Porque estes relatórios não ficam apenas na escola a que dizem respeito. Sendo publicados na net, porque os relatórios eram todos publicados na net, ficavam expostos para toda a gente. E portanto, há que ter cuidado com aquilo que se escreve, tem que ser bem fundamentado e não pode ser ofensivo para ninguém (E8)*

A preocupação com a adequação da linguagem utilizada nos relatórios associada à dimensão pública dos mesmos, estabelecida por um dos responsáveis da IGE no decurso da entrevista, faz-nos questionar sobre os motivos que alimentam a preocupação com os efeitos produzidos nas escolas: será uma questão de princípios de conduta ou de receio das implicações que os efeitos possam ter na cooperação das escolas e na imagem pública da IGE? Para a primeira hipótese, recordo a ressalva que uma das entrevistadas faz acerca da capacidade (poder) das escolas reagirem no sentido de travar medidas que se pretendam implementar a partir da administração central (*bottom-down*). A segunda, pode articular-se com o facto da entidade responsável pela avaliação das escolas pertencer à entidade responsável pela educação pública do país, ou seja, não estar assegurada a independência que um processo de avaliação externa supõe. Interpelamo-nos, assim, sobre a proficuidade e a relevância de um processo de avaliação em que avaliados e avaliadores estão preocupados com a imagem que refletem uns para os outros e para o público em geral. Questionamo-nos se essa preocupação não poderá coibir a concretização de um dos principais objetivos do programa, neste seu 1º ciclo de implementação, isto é, o de “fomentar nas escolas uma interpelação sistemática sobre a qualidade das suas

práticas e dos seus resultados” (IGE, 2009: 7). Estas são algumas ideias que também vão estando presentes no discurso de um ou de outros entrevistados, embora de forma pontual e pouco aprofundada.

*Isso quando levado, às vezes, a um certo extremo acaba por ser negativo porque os relatórios depois com essa preocupação da diplomacia, do se dizer, não se dizer, acabavam por ser inócuos. (E1)*

As orientações da IGE são também dos elementos com mais influência. Para além de ser o ator responsável pela implementação do programa, a própria existência de equipas responsáveis pela supervisão dos relatórios pode ser interpretado como um indicativo desse peso.

Ao conversarem sobre os aspetos que tomavam em consideração na redação do relatório os/as entrevistados/as vão utilizando expressões que reforçam a importância das indicações da IGE. O recurso ao verbo “dever” para informar sobre as alterações a realizar nos relatórios denuncia um certo sentido de obrigatoriedade.

*havia uma opção por parte da Inspeção (...) os avaliadores no contexto dos relatórios, e uma vez feita a avaliação, não deviam dar pistas concretas sobre o modo como a escola deveria ultrapassar determinado tipo de constrangimentos (E1)*

*“isto é uma sugestão muito concreta e na linha do que está decidido não deve ser feita...” (E1)*

*os relatórios, pelas regras, pelas características que têm que ter, são demasiado formatados (E3)*

*o terceiro ano, as equipas já tinham de fazer uma escrita defensiva para evitar receber aspetos desses (E3)*

A variabilidade de posicionamento face a estas equipas encontra-se em discursos de diferentes entrevistados mas também no discurso de uma mesma pessoa, e surge associada a duas possíveis funções da revisão dos relatórios: uma da ordem do controlo e outra da melhoria.

O epíteto “olharapos” atribuído aos inspetores supervisores dos relatórios introduz esta imagem de alguém que se intromete no trabalho de outros, alguém que não é desejado e que se pode temer (imagem do papão). Reporta-nos, desta forma, mais para a ordem do controlo do que da melhoria, identificando-se o sentido da verificação de conformidade, neste caso “em relação ao modelo e às instruções” (E3), e da expectativa de sanção, aqui associada à tarefa de rever uma e outra vez um trabalho que se tinha dado como concluído (E3).

Não obstante, os entrevistados reconhecem aspetos positivos na revisão dos relatórios por alertarem os avaliadores para pontos que podem ser melhorados, como por exemplo, a clareza da escrita, a coerência entre o texto e a classificação atribuída para cada domínio, e a consistência da argumentação que sustenta os juízos de valor produzidos.

*Todos sofreram transformação quando passaram para as equipas de...  
[revisão] Parte dessas transformações eram melhorias objetivas no texto, maior eloquência (...) Eu é que reescrevia a parte onde sobre o meu escrito eles tinham dito "isto aqui não se percebe, isto aqui não bate certo com o que disse ali". Muitas vezes estava certo, eram operações de melhoria. (E4)*

A finalidade da revisão dos relatórios, que de forma breve caracterizámos acima, é denominada genericamente de harmonização. Por não ser um conceito muito comum na qualificação de procedimentos de elaboração de relatórios, consideramos que a sua utilização pode ser indicativo de que os avaliadores externos à IGE incorporaram os conceitos veiculados pela mesma.

*Depois os relatórios eram trocados, havia uma ou duas pessoas que, nas Delegações Regionais e penso que na Inspeção também em Lisboa, faziam a leitura cruzada dos relatórios - e é interessante isso também para assegurar que havia alguma harmonização mínima nos procedimentos, na metodologia, etc. (E1)*



Com a harmonização dos relatórios pretendiam também tornar possível a comparação das classificações atribuídas a diferentes escolas para um determinado domínio e contribuir para a consistência dos critérios de classificação entre avaliadores distintos: face aos mesmos dados, ou melhor as mesmas evidências, dois avaliadores atribuiriam a mesma classificação?

Apreende-se daqui uma preocupação da IGE com o rigor dos procedimentos, conseguido pelo “olhar mais distanciado” (E8) dos supervisores, na medida em que estariam numa posição mais favorável à identificação de algum viés que pudesse ter estado presente na produção dos juízos de valor pelos avaliadores. Um dos responsáveis da IGE refere o contributo deste processo para o sentimento de “conforto” dos avaliadores, por saberem que existe essa supervisão (E8).

O sentimento de conforto não parece ser, contudo, consensual, se considerarmos que esta ‘intromissão’ pode levantar questões em relação aos direitos autorais e provocar, subsequentemente, sentimentos mais de desagrado. Encontramos num dos avaliadores entrevistados algumas referências a um desagrado desta natureza, no entanto reporta-se a um período já englobado pelo 2º ciclo do programa. Conta-nos uma mudança substantiva da intervenção da equipa de revisão do 1º para o 2º ciclo: se no início as alterações eram da responsabilidade dos avaliadores e as alterações ou a decisão de não alterar eram aceites pelas equipas de revisão, no ano da entrevista o avaliador confrontou-se com a situação da equipa de revisão ter alterado o relatório sem a sua anuência:

1º ciclo

*Eu é que reescrevia a parte onde sobre o meu escrito eles tinham dito “isto aqui não se percebe, isto aqui não bate certo com o que disse ali”. (...) nunca houve uma vírgula não colocada por nós que estivesse no relatório final. O que não quer dizer que o relatório não se construísse nesta interação entre a equipa e, enfim, os supervisores, se quisermos” (E3)*

*“Não, não. Nós não mudamos, queremos manter a mesma coisa que lá está, porque achamos que está correto”. Tudo bem, e portanto, mantinham porque quem de facto conhecia a escola e quem fez os*

*juízos de valor foi a equipa, e a equipa foi quem observou, foi quem ouviu os diversos... portanto, prevalecia a opinião da equipa [de avaliadores] (E8)*

2º ciclo

*admito que tirem de lá o meu nome, não admito que ponham o meu nome em algo que eu não fiz (E3)*

As questões de autoria levantam-se não apenas entre avaliadores e supervisores mas também dentro do grupo de avaliadores.

*fizeram o relatório e mandaram-mo, já feito. E eu disse "Assim não trabalho", não dou o aval a um relatório no qual não tive participação e ainda por cima achei que não estava bem (E6)*

Considerando que os avaliadores externos que manifestaram estes sentimentos são professores e investigadores do ensino superior, e por isso, de certa forma autoridades académicas, interpelamo-nos se a preocupação com o reconhecimento da autoria do texto será mais forte nos peritos do que nos inspetores. E, conseqüentemente, se nestes últimos não estará mais presente o sentimento de conforto referido pelo delegado regional da IGE.

Terminamos esta parte, com uma distinção terminológica, sugerida pela interpretação do discurso do ex-Inspetor-Geral, quando destaca que adotando procedimentos de harmonização corre-se o risco da uniformização mas não da homogeneização. Se considerarmos que a uniformização se relaciona com a forma e a homogeneização mais com o conteúdo, podemos interpretar como adequado, no âmbito do 1º ciclo do programa, a interferência das equipas de revisão dos relatórios na forma mas não no conteúdo.

### Resposta aos contraditórios

A resposta aos contraditórios é da responsabilidade já não das equipas de avaliação mas da IGE, ou seja, a decisão passa a ser de ordem institucional. Dos dados que temos, e que decorrem da entrevista com um Delegado Regional, a apresentação de razões para a sustentação das posições quer por parte da escola quer por parte da equipa de avaliação é um aspeto discursivamente bastante valorizado e central ao processo de resposta ao contraditório.

Embora a responsabilidade seja da IGE, o elemento externo às equipas de avaliação parece assumir um papel de validação da decisão da equipa e desempenhar uma função de contrabalanço ao poder que advém das relações hierárquicas no interior da instituição responsável pela implementação do programa.

*se pudéssemos só ver pelo lado da inspeção, eles são inspetores e eu era Delegado da Inspeção. Mas havendo um elemento fora que está com eles e diz também a mesma coisa, evidentemente que mantinha-se essa decisão da própria equipa de avaliação. (E8)*

A 'vontade de superiores' parece neste contexto não se impor nem à 'razão' nem aos efeitos que tal vontade pode produzir na credibilidade da equipa de avaliação e na relação de confiança criada entre Delegado Regional e as equipas de avaliação, na medida em que mesmo que o Delegado Regional discordasse da fundamentação dos avaliadores fazia com que prevalecesse a decisão da equipa. Para sustentar a sua decisão evoca também o que podemos designar de validade do olhar daqueles que produzem juízos de valor com base na informação que decorre das visitas que realizam às escolas, da escuta dos principais atores e da observação das suas práticas, ou seja, de "quem de facto conhecia a escola" (E8). Este pode ser um exemplo de contraponto às situações em que prevalece a vontade de superiores hierárquicos ou políticos na decisão a tomar.

## Avaliação do programa

### Escolha dos relatores da Recomendação do CNE

A relatora que entrevistei enuncia como primeiro motivo para a sua escolha o reconhecimento, por parte dos membros do CNE, da utilidade da sua contribuição para a recomendação. Do seu ponto de vista, tal reconhecimento resultou da conjugação de dois fatores: por um lado, da experiência direta que teve no programa, designadamente enquanto avaliadora externa durante o projeto-piloto e os primeiros anos da generalização do programa, e, por outro, das características de empenhamento profissional que foi revelando nas atividades desenvolvidas enquanto conselheira.

*entenderam que eu podia ser um elemento útil no tal grupo de redatores que fez essa recomendação, esse parecer sobre a avaliação externa das escolas. Aí de facto acho que a intenção de quem sugeriu teve muito que ver, lá está não só com o meu empenhamento e a minha participação no CNE, mas de uma maneira especial porque sempre tinha acompanhado e participado, até tinha alguma experiência direta de participação no próprio processo de avaliação (E1)*

### Escolha das pessoas a auscultar para a preparação da Recomendação

A referência mais significativa é à detenção de conhecimento especializado adquirido através de trabalho, estudos na área da avaliação de escolas, sobretudo no contexto do mundo académico, mas também em organizações internacionais, como a OCDE e Eurydice. Não deixaram igualmente de escutar atores que fizeram parte dos grupos com maior responsabilidade na criação e na implementação do modelo, nomeadamente do grupo de trabalho e da IGE.

Os relatores não conheciam pessoalmente a maioria das pessoas convidadas, estas foram antes sugeridas por pessoas dos altos quadros do CNE ou por outras dos grupos anteriormente mencionados. Desta forma, tal como para a escolha dos avaliadores externos este foi um processo de cooptação onde as relações anteriores, e

de certa forma relações de poder, acabaram por ter algum peso nem que seja nesta mediação entre os relatores e as pessoas a auscultar.

*Ainda me recordo, por exemplo, não foi propriamente a comissão especializada sozinha que... A organização dos seminários, e a definição do programa e a constituição dos painéis, dos convidados, etc., era uma coisa que era feita muito em articulação também com a própria presidência do CNE, com o presidente e com o secretário-geral, com os assessores do CNE, que iam dando sugestões em função das temáticas que nós quisemos de alguma maneira abordar, iam dando sugestões de quem é que eventualmente entre nós tinha já feito algum trabalho nessa linha. (E1)*

A diversidade de perspetivas foi um outro elemento valorizado. Na escolha dos “especialistas” consideraram as visões que as diferentes instituições de ensino superior vão construindo, em jeito de ‘escolas de pensamento’ distintas, tendo em vista o enriquecimento da discussão sobre as questões da avaliação de escolas que informariam a Recomendação.

*Procurámos, de alguma maneira, nessa escolha dos convidados assegurar uma certa diversidade, trazer gente mais da Escola do Porto, mais da Escola do Minho, mais da Escola (...) Para equilibrar e ter aqui diferentes visões porque sabemos que no fundo as escolas vão construindo ao longo do tempo uma certa forma de olhar para os problemas e de ver as coisas, tem as suas teorias sobre e portanto que era enriquecedor poder ter perspetivas diferentes. Isto no que diz respeito assim a contactos com os especialistas. (E1)*

Uma contingência na escolha é atribuída à ‘reduzida oferta’ de especialistas em avaliação de escolas em Portugal e outra ao cumprimento dos prazos e agenda institucional que fazem com que a determinado momento a decisão tem que se dar por encerrada.

*mas depois estas coisas acabam por acontecer e os processos de decisão, no fundo, também são muito condicionados, acabam por*

*acontecer e temos de tomar decisões num curto espaço de tempo para se definir o programa, convidar as pessoas, "porque isto estava programado que fosse naquele período (...)"*

Na medida em que a auscultação destas pessoas se fez também através da intervenção em seminários organizados sobre a temática e para este fim pelo CNE, as características oratórias dos convidados foram também ponderadas.

### **Elaboração da recomendação do CNE**

O processo de elaboração da Recomendação integra uma fase de preparação e a fase da escrita. Se nos pontos anteriores analisamos os elementos que foram considerados na escolha das pessoas para participarem nos eventos e auscultação que decorreram na fase da preparação, nesta parte exploramos as restantes informações que influenciaram o processo e aspetos específicos à redação da recomendação.

Para a elaboração da recomendação auscultaram-se e consultaram-se documentos de vários grupos de atores desde: responsáveis ao nível central pela criação e implementação do programa; atores locais, representados pelos professores das escolas já avaliadas; especialistas em avaliação, das instituições portuguesas de ensino superior em educação; e peritos que participaram em estudos internacionais sobre a avaliação das escolas, especificamente da OCDE e Eurydice.

Para além da diversidade inerente aos pontos de vista de distintos atores, de acordo com aquela que é sua experiência e o papel que desempenharam na avaliação, os relatores do CNE procuraram contemplar diferenças de perspetiva no interior de cada grupo de ator, particularmente dos “especialistas em avaliação” e das escolas. Na escolha das escolas procuraram, por exemplo, cobrir experiências de escolas que participaram no projeto-piloto e escolas que participaram na primeira fase de implementação do programa pela IGE; escolas com contrato de autonomia e escolas sem contrato de autonomia; escolas inseridas em meios com características distintas. Em relação aos “especialistas em avaliação” procuraram cobrir perspetivas, “formas

de olhar para o problema” (E1), de diferentes ‘escolas de pensamento’ (tal como referimos no ponto anterior).

Embora os relatores sejam os responsáveis pela redação da recomendação esta é preparada no âmbito da comissão especializada para a análise das políticas e avaliação do sistema educativo, da qual fazem parte representantes de diferentes setores da sociedade, com pontos de vista à partida igualmente diversos.

A forma de lidar com a diversidade de visões é das preocupações que sobressaem do discurso da corelatora da Recomendação. Dependendo do estilo dos relatores, da atitude que cada relator tem face à diversidade de perspetivas, pode optar-se por escrever apenas sobre as matérias que reúnem consenso, ou seja, “evitar” e “fazer de conta que o conflito não existe” (E1) ou dar conta dos aspetos consensuais mas também das divergências de posições entre os vários elementos do grupo.

A entrevistada, em conjunto com o outro relator da recomendação, assumiu a segunda atitude. Na base da decisão pela mesma encontramos a valorização de dois tipos de valores, um de natureza moral e outra relativo à contribuição para o texto. A opção por explicar os assuntos que reúnem consenso e aqueles onde prevalece a divergência de perspetivas é, para a entrevistada, a atitude que melhor reflete a posição do grupo. Na medida em que a finalidade do texto é que este “traduz[a] o sentir daquele grupo de conselheiros” (E1), tão ou mais importante por se tratar de um texto que vai ser “votado em plenário” (E1), a atitude de revelar o conflito é considerada a mais legítima, e verdadeira. A opção por “não fazer muitas ondas e de verter para os documentos apenas aquilo que sabem que é consensual”, é para a corelatora “um bocadinho empobrecedor” (E1). Podemos, pois, deduzir a valorização da apresentação do ponto de situação para cada assunto como enriquecedor da recomendação e da reflexão-ação futuras.

*E depois, face a esta constatação, quando é possível, às vezes a gente ainda encontra aí alguma solução de compromissos e consegue gizar uma proposta, uma recomendação que seja aceitável, tendo em conta que não há acordo sobre essas coisas. Noutras nem sequer isso é muito possível, noutras é difícil e nessas às vezes a gente não consegue fazer*

*outra coisa que não seja constatar e dizer que precisamos de trabalhar  
mais sobre isto, precisamos aprofundar (E1)*

Embora reconheçam uma interferência pessoal de ordem subjetiva, pressupondo que pessoas diferentes produziram recomendações diferentes, distingue-a da redução do texto a “opiniões”, “palpites” pessoais, sublinhando a importância de dois tipos de conhecimentos: aquele que resulta da reflexão em grupo, e que deve ser “minimamente aprofundada” (E1); e o conhecimento oriundo de estudos sobre os temas em discussão. Não obstante, como constrangimentos à elaboração desta recomendação, enuncia a falta de tempo e de estudos para o aprofundamento da reflexão sobre alguns assuntos.

A importância da sustentação das perspetivas transpostas para o texto é referida também atendendo à preocupação com o impacto que a recomendação poderá ter, em particular com os efeitos perversos, isto é, efeitos não desejados pelos autores da mesma.

A justificação da utilização de estudos internacionais e comparativos entre países com base na experiência e maturidade da reflexão produzida reforçam esta ideia da importância da mobilização de conhecimento minimamente consolidados.

*reconhecer que de facto, apesar de tudo, há outros países onde estas  
dinâmicas de avaliação estão mais enraizadas e já têm mais resultados  
e há mais reflexão sobre isso e há outras onde isso acontece menos.  
(E1)*

O foco na escolha de pessoas com trabalho e estudos realizados na área da avaliação, em especial de escolas do ensino não superior, corrobora, do nosso ponto de vista, esta tendência (ver ponto anterior).



## **CAPÍTULO 5. CARACTERÍSTICAS DOS PROCESSOS DE TOMADA DE DECISÃO: ANÁLISE DOS DISCURSOS DOS ATORES ENTREVISTADOS**

O capítulo anterior permitiu-nos perceber os elementos que foram interferindo nas decisões em que os entrevistados participaram ao longo das várias fases do 1º ciclo do programa. Neste, detemo-nos sobre as características gerais dos processos, procurando compreender as dinâmicas das equipas, algumas particularidades do ato comunicativo, das margens de autonomia das pessoas entrevistadas nas decisões em que participaram e aspetos relativos à recetividade dos decisores face às propostas apresentadas pelos entrevistados.

Juntamos os dados resultantes desta caracterização aos elementos com influência nas decisões (Cap. 4) para realizarmos, na parte final deste capítulo, uma síntese interpretativa dos modos de atuação dos grupos de atores na 'Avaliação Externa das Escolas'. Para tal, mobilizamos contribuições das perspetivas teóricas abordadas no capítulo 1, nomeadamente sobre os modelos conceituais para a análise das políticas públicas e as fontes de influência na produção de políticas.

### **Dinâmica dos processos**

#### **Características dos modos de trabalho**

A descrição que os entrevistados fazem dos processos em que estiveram envolvidos permite-nos caracterizá-los, essencialmente, como participativos, dialogados, negociados, existindo um espírito de abertura para exprimir, questionar e discutir diferentes pontos de vista e discordâncias, e uma disposição para a procura de consensos e uma tomada de decisão em equipa. Estas características são mencionadas por referência sobretudo aos modos de agir do Grupo de Trabalho para a criação do modelo, das equipas de avaliação externa e dos relatores para a recomendação do CNE. Ainda que num ou noutro caso possa ter existido alguma

resistência inicial por parte de um ou de outro inspetor, no caso do trabalho da equipa dos avaliadores externos.

*numa fase inicial, resistiam um bocadinho a que os avaliadores externos, se calhar, tomassem uma posição demasiado ativa no processo (ri). Isto para dizer, de uma maneira geral, que a própria formação do consenso sobre a emissão e a formulação dos resultados, tal como eram expressos no relatório, também tem o seu... e tem que ser gerido, temos que discutir. (E1)*

*Foi sempre muito negociado. Nunca me senti coagida a atribuir uma classificação com a qual eu não estava de acordo. Não quer dizer que eu não tenha mudado, mas se alguma vez mudei, naquela situação de indefinição, foi porque os outros elementos da equipa também neste processo de negociação me permitiram compreender que se calhar naquele aspeto eles tinham razão (E3)*

*O processo de decisão em todos os processos em que participei, terei participado à volta de 30, por ano fazia 4 a 5, nunca fiz mais... a decisão, digamos, em termos de "que juízos avaliativos se vão proferir? Que classificação se vai propor para cada domínio?", sempre foi da equipa, dos três. E normalmente consensual. (E4)*

*partimos pedra a dar com o pau. Foi tudo discutido ao ínfimo pormenor. Nenhuma frase foi escrita sem ser profundamente discutida (E5)*

*Hum, no relatório sim, houve vários momentos. Mas como lhe disse, quer dizer, eram sempre pontos de vista que depois se tentavam consensualizar. E nalguns casos, a equipa, os outros colegas, aceitaram o meu ponto de vista, aceitaram os meus argumentos, portanto, prevaleceu o meu ponto de vista. Hum, se é verdade que, muitas vezes, o deles prevaleceu e eu aceitei que isso tivesse acontecido (...) dependia da justificação. Portanto, quando a justificação era muito bem elaborada, era mais fundamentada, as pessoas também aderiam a isso, portanto, não senti nenhuma imposição. Senti-me sempre capaz de emitir a minha opinião. Agora, não de uma forma livre, mas de uma*

*forma, digamos, fazer a receita com os ingredientes que me eram dados, com as condições que me eram dadas. (E7)*

As características dos peritos, avaliadores externos, embora possam não ser suficientes para explicar a natureza predominantemente negociada dos processos em que participaram podem, em certa medida, tê-la influenciado. Não necessariamente por terem assumido uma atitude 'do especialista que vem de fora e sabe mais', até porque isso poderia promover, pelo contrário, processos menos democráticos, ou pelo menos, menos participativos e menos negociados. A forma de estar dos peritos nas equipas de avaliação de uma forma geral foi a de fazerem por ser apenas mais um elemento da equipa. Contudo, se analisarmos a forma como os peritos que entrevistamos descrevem o seu modo de agir encontramos perfis questionadores, sem inibição de se pronunciarem sobre aquilo que discordavam tanto nas equipas de avaliação como nas reuniões mais alargadas com outros avaliadores e coordenadores da IGE. Aliás, um dos entrevistados gostaria de ser ainda mais crítico em relação ao sistema (E7), mas reconhecia que ao aceitar o papel de avaliador existiriam alguns limites a essa vontade. Portanto, com peritos ativos e com este perfil é possível que mesmo com inspetores em que estas características não sobressaíssem tanto, o mesmo tenha influenciado estes modos de agir<sup>25</sup>.

*Nós podemos, enquanto avaliadores externos, assumir uma posição mais interventiva, menos interventiva, isso vai depender um bocadinho do estilo das pessoas, mas, de qualquer maneira, é um grupo. (E1)*

*Portanto, eu considero o meu papel não era de mera figura corpo presente, ou de mera... de elemento que apenas permitiria à IGEC validar a sua decisão por ter lá alguém que era externo, e sim de elemento da equipa que no momento da preparação, da visita à escola, durante a visita e após a visita, na reflexão sobre a classificação e sobre o relatório a devolver às escolas, tinha um papel ativo, não é? Ativo e não posso dizer que os outros é que eram secundários, eramos de facto*

---

<sup>25</sup> Não descurando, contudo, a informação de que os inspetores selecionados para o programa Avaliação Externa da Escola seriam aqueles com um perfil mais pedagógico do que inspetivo e possivelmente com uma formação adequada a este tipo de funções.

*uma equipa. Isso decorre porque eu achava que tinha que ter, decorre porque eu achava que esse era o meu papel, como elemento da equipa, (...) decorre porque considero que tinha uma palavra a dizer, e por outro lado também, devo confessar, da própria aceitação dos inspetores. E da própria aceitação das escolas. (E3)*

Embora, os entrevistados tenham percepções diferentes quanto à sua influência nos modos de trabalho da equipa: uns consideram que pelas características do seu modo de estar essa influência era inevitável (E3, E9), outros identificavam-se com o modo de trabalho desenvolvido pela equipa mas consideram que este já estava definido pelo modelo e pouco ou nada se devia à sua influência: *Havia diferenças de estilo do inspetor, uns mais assim, outros mais assado, enfim, em termos de estilo. Mas o procedimento não. (...) comigo sempre este e não creio que tenha sido por minha influência (E4).*

No grupo de trabalho a discussão surge como central aos modos de agir, tudo era discutido até ao ínfimo pormenor (E5), e uma vez mais, as características dos membros do grupo, nomeadamente do coordenador, associadas ao elevado grau de autonomia que lhes foi concedido, podem ter influenciado a natureza reflexiva do processo. As reuniões do grupo de trabalho para a criação do modelo tinham uma regularidade quinzenal, uma das entrevistadas qualifica-as como de “alta eficiência”, por se tomarem sempre decisões, planearem-se os próximos passos e atribuir-se “trabalho de casa”. E reconhece que tais características se relacionam com as competências tipicamente associadas à área de formação de alguns dos membros da equipa, nomeadamente do coordenador (em Engenharia).

*A eficiência, a reunião acabava, todas as reuniões, a primeira reunião também acabou assim, com a listagem das decisões que foram tomadas, quem vai fazer o quê, quando, a tarefa o que é, como deve ser apresentado. Quer dizer o pragmatismo era impressionante. (E5)*  
*pensei assim "isto é à engenheiro. (...) isto para mim não dá, tenho que ver os pormenores todos". (E5)*

Após a criação do modelo, inicialmente pelo grupo de trabalho e posteriormente pela IGE, tomaram-se iniciativas no sentido de alargar a discussão a outros atores da sociedade, promovendo o debate público. Para tal procederam à apresentação do modelo, com abertura para a discussão quer do instrumento quer dos dados dos relatórios anuais, em entidades como o Parlamento, o Conselho Nacional da Educação e noutros eventos organizados pela própria IGE com convite alargado à participação de vários dos sectores da sociedade interessados. A própria essência do programa assenta nessa vontade de uma participação o mais possível plural e envolvendo e escutando ao máximo as partes interessadas.

*houve discussão pública, houve debate no Conselho Nacional de Educação (E2)*

*como não era segredo, o instrumento que estávamos a trabalhar, depois foi divulgado, quer dizer, foi sujeito a escrutínio (E5)*

*Foi de facto muito negociado, não só com a administração (...) já não sei quem foi que teve essa iniciativa de fazer a apresentação no parlamento (E5)*

Em relação às funções específicas dos coordenadores e delegados da IGE neste processo, em especial na análise e resposta aos contraditórios, o delegado entrevistado refere este procedimento de escuta e diálogo com todas as partes envolvidas, mesmo nas situações em que teria legitimidade (ou pelo menos poder legal) para a decisão ser tomada por si: *era um processo sempre com a participação de todas as partes envolvidas, a escola, a equipa, a coordenação, o delegado.*

### **Distribuição das funções**

Algumas das divisões das funções estavam já definidas pelo modelo, nomeadamente pelos cargos atribuídos aos diferentes atores. Por exemplo, o coordenador da equipa de avaliação era sempre um inspetor, cabendo ao mesmo conduzir o processo e tratar da harmonização final do texto do relatório para ser enviado aos revisores. Não obstante, a atribuição dos cargos relacionava-se também com a maior disponibilidade, preparação e quantidade de recursos (ex. acesso a

dados) para a realização de determinadas funções. Por exemplo, o trabalho de um inspetor destacado para o programa 'Avaliação Externa das Escolas' está contemplado no seu horário laboral, não é uma atividade extra como acontece com os peritos. Para além disso, fazem bastantes mais avaliações do que um perito e têm acesso facilitado a um conjunto de dados sobre as escolas que os externos não têm. Estas são algumas das interpretações que os peritos entrevistados fazem sobre esta divisão específica de funções. A revisão dos relatórios e a resposta aos contraditórios também segue uma lógica de hierarquia institucional – revisores, coordenadores e delegados regionais.

Nos aspetos não determinados pelo modelo ou hierarquias institucionais, os modos de trabalho variavam de equipa para equipa, de acordo com os modos de funcionamento individuais e daquele coletivo específico. Por exemplo, para a elaboração do relatório, numas equipas fazia-se o primeiro esboço em conjunto, noutras era o coordenador que ficava com essa função e noutras o primeiro esboço era realizado por domínio e pelo(s) avaliador(es) responsável(eis) pela análise dos dados relativos a esse domínio. Recorrendo a uma expressão de um dos entrevistados a distribuição das atividades dos domínios a avaliar realizava-se, em parte, em função de uma "especialização funcional" (E4), isto é, em função dos conhecimentos e interesses dos peritos e dos inspetores, nomeadamente no que dizia respeito às áreas abordadas em cada um. Neste processo, por "gentileza" (E4) alguns dos inspetores davam prioridade ao perito para escolher o(s) domínio(s) sobre os quais iria trabalhar. É de salguardar, porém, que a divisão de tarefas não invalida a discussão das análises realizadas individualmente nem o acordo em relação às classificações a atribuir em cada domínio (pelo menos a partir dos dados das entrevistas analisadas).

O tratamento dos peritos por parte dos inspetores variava também em função das equipas, nalguns casos atribuíam-lhe protagonismo noutros casos não havia essa distinção. Se em algumas situações essa diferenciação poderá relacionar-se com o reconhecimento da expertise académica do perito na área da avaliação das escolas ou da sua contribuição para a criação do modelo, noutras a experiência de um mesmo perito diverge de equipa para equipa, o que não nos permite concluir que o

reconhecimento da expertise seja o fator exclusivo de um potencial tratamento positivamente diferenciado dos inspetores em relação aos peritos.

*Agora, hum, de equipa para equipa mudava muito, não é? Porque uns, por exemplo, reconheciam-me maior protagonismo; outros aceitavam que eu apenas fosse um membro igual aos outros, que era o que eu queria, simplesmente, não queria ter nenhum protagonismo especial, (...) o coordenador por exemplo, assumia claramente a condução dos trabalhos e tentava predefinir roteiros, nomeadamente até dos relatórios, etc.; outros participavam equitativamente e abriam o espaço para a negociação, para os pontos de vista, etc., etc. (E7)*

Nesta análise poderá ser importante considerar a representação<sup>26</sup> que os inspetores têm acerca da figura perito, quer em termos abstratos quer em termos da pessoa que personifica esse conceito naquela situação específica (percurso académico e profissional, por exemplo).

Em relação ao modos de trabalho no Grupo de Trabalho para a criação do modelo, as funções parecem-nos ter sido distribuídas no sentido de otimizar as experiências, conhecimentos e competências de cada um dos membros, independentemente, uma vez mais, de tal divisão não anular a discussão das contribuições individuais pelo grupo.

### **Caracterização da relação entre os diferentes atores**

As relações entre peritos e inspetores são caracterizadas como globalmente boas pelos peritos entrevistados, evocando características de trato pessoal e profissional. Os inspetores são descritos como “gente boa”, com uma atitude “humilde”, “delicados”, “abertos a novas ideias”, com “altas habilitações”, “espírito crítico”, “competências em avaliação”, “empenho em fazer as coisas bem feitas”, independentemente das posições ideológicas mais ou menos conservadoras. A relação é assumida como ausente de conflitualidades, entre iguais e em algumas situações até com traços de cumplicidade, nomeadamente na relação com superiores

---

<sup>26</sup> Consideração inspirada numa das ideias avançadas por uma das pessoas entrevistadas (E3).

hierárquicos da IGE, por exemplo na discordância e resistência às alterações que foram sendo introduzidas ao peso diferenciado das classificações nos diferentes domínios em avaliação, expressas na estrutura dos relatórios. Para o bom funcionamento em equipa a atitude dos peritos também terá influenciado, em especial em não usarem o seu estatuto e reconhecimento académico para de alguma forma se imporem. Os únicos casos em que a relação não é enunciada como tão boa refere-se a situações em que os inspetores, coordenador ou não de equipa, assumem uma atitude tipicamente mais inspetiva e de inquirição. Embora, os peritos refiram-se a essas situações como raras. Ou seja, estarem de acordo quanto à postura que devem assumir no processo parece fundamental para que a relação e o trabalho em equipa resulte.

*eles [inspetores] às vezes até que nos encomendavam (...) comentários para nós [avaliadores externos à IGE] fazermos. (...) creio que pela atitude deles, que eles tomavam de, pronto, funcionarmos como iguais ali, naquele processo. Mas permitia algumas ações assim um pouco mais marginais que nós podíamos ter e eles não, na relação com as escolas... às vezes mesmo nos painéis e nas relações com as chefias quando vinham para as reuniões dar instruções (E4)*

*de um modo geral, como digo, os outros elementos da equipa tratam-nos bem, não é? Como também de um modo geral, que eu saiba, os avaliadores externos nunca se foram para lá muito armar-se em doutores... e a ideia que tenho de todos os colegas com quem falo é que o relacionamento e o funcionamento da equipa foi bom e que essa divisão entre dois inspetores e um, enfim, professor do superior, ou um externo, nunca deu origem a conflitualidades (E4)*

*houve gente de facto com quem gostei de trabalhar que faziam isso muito bem, havia outras pessoas, não direi que fosse a maioria, mas num ou noutro caso - e nem tanto até dos coordenadores mas, enfim, às vezes do inspetor que acompanhava - que não se conseguia de facto desligar dessa lógica mais de inquirição, de estar ali do alto do seu*



*estatuto a fazer perguntas. Pronto, isso acontecia assim num caso ou noutro (E2)*

Os momentos de discordância de pontos de vista foram acompanhados também de alguma tensão, um dos entrevistados utiliza a imagem “braço de ferro” (E6) de argumentos para representar uma ou outra situação em que foi difícil chegarem a um acordo. Algumas das divergências tinham lugar não apenas entre inspetores e peritos mas igualmente entre inspetores, o que reforça esta ideia da abertura para a discussão e uma relação de igualdade não assente na diferença das pertenças institucionais, embora os elementos da IGE estivessem em maioria na equipa.

A relação entre o perito e a escola baseia-se no reconhecimento por parte desta de que o perito pode ajudá-la a melhorar o seu trabalho educativo. Embora durante o processo de avaliação os avaliadores estivessem coibidos a estabelecer esse tipo de relação, posteriormente à avaliação algumas escolas contactaram os peritos para colaborarem nesse sentido, independente de se relacionarem ou não com os aspetos menos positivos enunciados pela avaliação externa.

A relação institucional entre a IGE e o CNE é designada como muito boa. De acordo com a legislação regulamentadora, a IGE sempre facilitou o trabalho do CNE disponibilizando com regularidade os dados sobre o programa, muitas vezes presencialmente. A relação entre as duas instâncias era mediada também por convites recíprocos para a participação em eventos organizados ora por uma como pela outra para se discutirem perspetivas e dados sobre a avaliação externa das escolas.

*E então aí, verdade seja dita também porque a Inspeção-Geral da Educação sempre fez muita questão e respeitou bastante e, enfim, deu corpo a essa ideia que estava prevista na legislação de, alguma maneira, prestar contas ao próprio CNE e dar informação e com alguma regularidade durante esses anos a IGE sempre foi... ia-nos mandando no início do ano ou sempre que fazia o seu relatório anual da avaliação externa das escolas ou na comissão especializada ou mesmo em plenário para todo o CNE, ia lá ao CNE apresentar o seu*

*relatório, apresentar as perspetivas do que se previa fazer no ciclo seguinte, no ano seguinte, etc. Portanto, sempre foram com regularidade, às vezes uma, duas vezes no ano e convidavam-nos para participar nos seminários que a IGE organizava, nós próprios convidávamos a IGE quando fazíamos algum seminário ou algum trabalho nesse domínio para que a IGE apresentasse também o seu ponto de situação, a sua reflexão sobre isso. (E2)*

As relações no seio do Grupo de Trabalho para a criação do modelo em termos de relações pessoais foram boas, tal como já abordamos no capítulo anterior. Nas entrevistas os membros do grupo de trabalho sublinharam a boa qualidade das características pessoais e das interações pessoais: “boa gente”, “cuidadosos no trato”, “gostámos muito uns dos outros”, “ficámos amigos”. A fase inicial, mais de conhecimento interpessoal, é descrita como tendo sido “muito fácil”. A pessoa com mais experiência académica na área da educação e em especial na avaliação externa refere apenas uma desconfiança inicial sobre a adequação do perfil de alguns dos membros sem conhecimento na área da educação. Contudo, à medida que foi reconhecendo a importância da complementaridade dos conhecimentos e competências de cada um dos membros, nomeadamente para a coordenação e gestão do processo, esse sentimento dissipou-se. As dificuldades maiores, ultrapassadas igualmente devido às boas relações interpessoais que se foram construindo e ao diálogo, reportam-se para as divergências de ideias sobre o método, em particular para as sugestões que pressupunham uma rutura com modelos conhecidos, concebidos e implementados por um desses membros. Na medida em que o debate está no cerne da metodologia de trabalho deste grupo, é compreensível, sem demais, que nem todos os momentos tenham sido fáceis, tal como aponta um dos membros entrevistados.

*eu fiquei um bocado desconfiada porque achei que eles não tinham conhecimento da educação básica e secundária e só conheciam muito bem a investigação e o ensino superior, e portanto isso era, para mim, um défice (...) E foi engraçado porque eu depois percebi a importância*

*de trabalhar com aquelas valências profissionais, nomeadamente (...) das logísticas (...) Porque quando se tratava de dizer "bom, então como é que isto se, se vai organizar?", a (...) tinha na ponta da caneta o esquema, o fluxograma das atividades, e como é que as coisas se poderiam fazer, e apresentava sempre uma proposta. (...) Aí eu comecei a perceber várias coisas. Foi muito bom trabalhar com engenheiros, portanto, com umas cabeças formatadas para a organização, para a produtividade. (...) É outra, é outra postura. É outra objetividade perante as coisas. Isso não tenho dúvidas nenhuma. (E5)*

*a equipa teve, eu acho que teve, um período de alguma dificuldade para aí no segundo mês. Porque, não nos conhecíamos (...) a primeira fase inicial, pessoal, foi muito fácil, portanto o primeiro mês foi muito fácil. Mas quando nós começamos a pôr os documentos em cima, houve um período em que as coisas podiam não ter corrido bem. Começou tudo com a E5. Porque isto foi uma grande rutura em relação ao método que eles tinham seguido anteriormente, porque ela já tinha estado a avaliar, e tal. E eu acho que, hum, o processo de conversarmos até chegarmos a um ponto em que estávamos os dois de acordo, e foi muito eu com ela, (...) discutir e... podia não ter corrido bem. Mas, mas correu tão bem a nível pessoal entre os dois que eu acho que se ultrapassou isso. Portanto houve ali um período difícil. (E6)*

Na relação com a Ministra da Educação em funções, o Grupo de Trabalho caracteriza-a como tendo sido fácil, quer pela autonomia dada ao grupo quer pela facilitação sempre que possível do seu trabalho.

**Quadro 7. Descrição das subcategorias para a análise do conteúdo sobre a 'Dinâmica dos processos' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
<b>Modos de trabalho</b>	Referência a características dos modos de funcionamento individuais e no coletivo (dinâmicas em equipa), a características dos procedimentos (mais ou menos participados, negociados, discutidos, etc.) e a características individuais passíveis de influenciar essas dinâmicas e procedimentos.	"Nunca somos completamente livres obviamente, medimos sempre aquilo que estamos a fazer e os constrangimentos, mas assumi voluntariamente e de forma intencional uma posição de grande liberdade em relação àquilo e nunca me, digamos, tolhi demasiado em manifestar-me e em pronunciar-me, por exemplo, se eu achava que aquilo que ele escreveu não estava bem, não era porque era inspetor, nem coordenador da equipa que eu me eximia de dar a minha opinião (...)" (E1)
<b>Distribuição das funções</b>	Referência aos aspetos em função dos quais as funções a desempenhar pelos diferentes atores são distribuídas. Inclui aspetos mais predeterminados (ex. pelo modelo, pertença e hierarquias institucionais) e outros que decorrem das características dos modos de trabalho dos atores e grupos de atores, nomeadamente em equipa.	"essa especialização determinava, também que depois conforme os painéis houvesse uma intervenção maior ou menor da pessoa, por exemplo, como era costume eu fazia sempre a prestação de serviço educativo, porque, enfim, eles tinham a delicadeza de nos [avaliadores externos à IGE] deixar escolher primeiro (...) Porque são as questões de gestão do currículo que me interessam (...) tenho vindo sempre a trabalhar numa área de intersecção entre a gestão escolar e o currículo. É essa área que me interessa" (E4)
<b>Caracterização das relações entre os diferentes atores</b>	Referência à forma como qualificam a relação estabelecida entre atores no programa, incluindo os aspetos que contribuíram para essa caracterização (ex. atitude face aos estatutos, tipo de trato pessoal, modos de trabalho).	"e por outro lado também, devo confessar, da própria aceitação dos inspetores. E da própria aceitação das escolas. Muitas das escolas, mesmo que eu não as conhecesse, quando eu entrava na escola, as escolas só faltava pedirem autógrafos (risos). Portanto, isto é a brincar mas é um bocado assim, às vezes até eu tinha que ter algum cuidado para... porque eu era um elemento da equipa e não era mais do que os outros elementos, até porque, de uma maneira geral, as experiências que tive com os inspetores, de uma maneira geral, foram sempre muito positivas" (E3)

## Ato comunicativo

As características do ato comunicativo variam de acordo com a sua finalidade, interlocutores e relação entre os mesmos, incluindo relações de poder. Dos dados na análise das entrevistas obtivemos referências à relação de comunicação entre Inspeção-Geral e Escolas, entre avaliadores e revisores ou elementos com cargos de direção/coordenação da Inspeção-Geral da Educação, e entre avaliadores e escolas. O relatório de avaliação das escolas surge como um bom analisador das questões relacionadas com o ato comunicativo no programa Avaliação Externa das Escolas, entre outros aspetos porque, a partir da análise das entrevistas, percebemos que o mesmo representa um dos principais focos de atenção e de mediação entre os vários atores implicados no processo, no que ao ato comunicativo respeita.

Segundo Manuela Terrasêca (2002), independentemente da finalidade e funções da avaliação, a comunicação dos resultados é uma fase fundamental do processo. Embora possa assumir diferentes formas, estar presente ao longo do processo de avaliação ou apenas num momento final - em função do tipo de avaliação em questão -, o relatório constitui um elemento privilegiado nessa comunicação, mediando a relação entre os atores implicados - avaliadores e as partes direta e indiretamente interessadas (Terrasêca, 2002). A importância do relatório é acrescida se estivermos perante uma avaliação conduzida externamente, na medida em que geralmente pressupõe um maior distanciamento entre os vários atores, e/ou se o relatório for o único elemento de comunicação formal entre avaliadores e restantes atores (Terrasêca, 2002). O relatório é um "documento que express[a] a identidade da avaliação" (Terrasêca, 2002: 76), tanto pelos dados que apresenta como pelas omissões – é, pois, um bom indicador analítico das características do processo avaliativo. Manuela Terrasêca (2002: 73) define-o, também, como o "testemunho relevante do trabalho que lhe subjaz, já que reenvia um conjunto de sinais cuja interpretação permitirá a construção de significados sobre a ação que testemunha".

## Linguagem

Da redação do relatório de avaliação destacam-se preocupações com a linguagem utilizada, no sentido desta ser clara e de se adequar aos seus destinatários de forma a ser entendível pelos mesmos. Estas são reconhecidas como características basilares da comunicação, na medida em que na ausência de entendimento da mensagem escrita ou falada é impossível estabelecer uma comunicação entre dois ou mais interlocutores. Das preocupações com a linguagem relacionadas com a compreensão da mensagem destaca-se o apelo à não utilização de uma linguagem demasiadamente técnica, ou seja para que possa ser entendida não apenas por especialistas mas por professores e pela comunidade educativa mais alargada. O facto dos relatórios estarem disponíveis não só para a comunidade educativa da escola avaliada mas serem de domínio público, acessível a partir do sítio web da Inspeção-Geral da Educação, levanta, do nosso ponto de vista outras questões que se relacionam não só com a questão da inteligibilidade da mensagem mas também com a cultura e imagem da instituição responsável pela avaliação. Tal como foi referido no capítulo anterior, alguns dos entrevistados referem a interferência da “cultura de diplomacia” da IGE na redação dos relatórios, associada a preocupações com a utilização de uma linguagem não ofensiva, nomeadamente na elaboração de críticas que possam ser interpretadas pelas escolas como acutilantes. Um tipo de preocupação que prevalece mesmo sob o risco de perda de utilidade das informações veiculadas no relatório, segundo algumas das pessoas entrevistadas.

*isso eu dizia aos inspetores que aquele linguarejar técnico com que alguns relatórios são elaborados os pais não entendem esta linguagem, a gente não pode pensar que está a escrever isto só para os professores, não pode, portanto os relatórios têm de ser numa linguagem mais simples. (E1)*

*às vezes também poderia haver linguagem que não seria a mais adequada e essa equipa de revisão dos relatórios colocava a questão. Podia ser linguagem técnica, podia ser linguagem social, poderia ser uma crítica mais acutilante, portanto que se poderia dizer de outra forma, que quem lesse poderia sentir-se ofendido (E8)*

## **Autorias e Autoridades**

Reconhecendo que o relatório é escrito a mais do que três mãos, ou seja, no processo de redação intervêm não apenas os avaliadores mas também os inspetores com funções de revisão dos relatórios, em algumas das entrevistas levantam-se questões relacionadas com a autoria dos textos. A discussão em torno da autoria pode ser apresentada sob a forma do seguinte enunciado “não assino algo que não escrevi e sobretudo com o qual não concordo”, por parte dos peritos (avaliadores externos à IGE) em relação aos inspetores sejam eles os seus “pares” da equipa de avaliação ou os revisores. Relativamente ao binómio perito-revisores, aquele que nos parece menos pontual e com consequências mais alarmantes - na medida em que os casos esporádicos relatados sobre o outro binómio (perito-avaliadores) foram resolvidos, mesmo que recorrendo-se a um “braço de ferro” (E6) -, o entrevistado (E4), aquele que mais se debruça sobre esta questão, descreve-nos o processo como se os avaliadores fossem gradualmente perdendo poder sobre os juízos de valor que expressam nos relatórios de avaliação das escolas que visitaram. No início dá conta de pressões indiretas, nomeadamente para baixarem as classificações, ou pelo menos para ponderarem a coerência entre as evidências relatadas e as classificações atribuídas, sem contudo sentir que a sua autoridade como autor estivesse a ser colocada em causa, reconhecendo, aliás, que muitas das sugestões dos revisores contribuíram para a melhoria do texto final. Com a passagem para o 2º ciclo do programa, a autoridade dos revisores enfraqueceu-se a dos avaliadores, quer pelos constrangimentos referidos anteriormente no que respeita à formatação agora mais rígida da estrutura dos relatórios, quer pela desconsideração das discordâncias dos avaliadores, ou pelo menos do perito, relativamente às recomendações introduzidas pelos revisores no texto final. Ou seja, neste último caso, e de forma diferente ao que acontecia no 1º ciclo do programa, a palavra da equipa de avaliação não prevalecia sobre a dos revisores (aquando de discordância entre as partes). Contudo, o nome da equipa de avaliadores continuava a figurar no relatório, isto é, procedia-se a uma alteração (adulteração) ao texto sem que a autoria do mesmo fosse modificada. A defesa dos direitos autorais constitui uma das principais preocupações deontológicas dos profissionais do conhecimento, grupo ao qual pertencem a grande parte dos

peritos no programa 'Avaliação Externa das Escolas', na medida em que são investigadores e professores do ensino superior. Esta situação poderia representar uma colisão entre culturas institucionais distintas, a da academia e da administração central, no entanto, e porque tal situação surge ou pelo menos se agudiza apenas com o 2º ciclo do programa, tendemos a interpretá-la mais como um divergência de interesses. Recordámos que o início do 2º ciclo coincide com a tomada de posse do XIX Governo Constitucional que apresentava uma agenda política para a educação claramente defensora dos resultados dos alunos como critério de aferição e promoção da qualidade do ensino.

*Mudar o modo como dizemos isto e aquilo, a frase não está clara, pôr clara, (...) tudo bem. Agora na classificação não se mexe, não é?. E nunca se mexeu. Hum... aliás o único ano em que aparece o meu nome, no relatório, com uma classificação que eu não atribuí é exatamente... vi ontem, no relatório (...) admito que tirem de lá o meu nome, não admito que ponham o meu nome em algo que eu não fiz. (...) o que está lá é a tal frase que já lá estava e que eu me recusei a retomar, e a classificação que baixou (...) Enfim, argumentávamos. Mas a verdade é que os argumentos eram aparentemente aceites e o nosso texto não era alterado. Hum... foi sempre assim. (...) não me lembro de um único caso em que o primeiro texto do relatório fosse igual ao último. Todos sofreram transformação quando passaram para as equipas de... parte dessas transformações eram melhorias objetivas no texto, não é? De maior eloquência, às vezes, pronto... mas nenhuma alteração de texto era feita a não ser pelos próprios. (...) Muitas vezes estava certo, eram operações de melhoria. Outras eram pressões indiretas para baixar a classificação, também. (...) mudando o texto era aceite, não se falava mais nisso. (...) o pressuposto era muito este "será que pensaram bem nisto? Então volta para trás para pensarem outra vez". Mas o texto que mandássemos (...) nunca houve uma vírgula não colocada por nós que se tivesse no relatório final. (E4)*



**Explicitação discursiva, formalização discursiva, formas de consentimento e outras funções estratégicas – articulações interpretativas**

As alterações na revisão dos relatórios, entre outras, na passagem do 1º para o 2º ciclo são reflexo, também, da forma como as vontades políticas foram ganhando uma expressão menos difusa, subtil, e mais explícita e quase austera nessa transição:

*"certas frases nas tais conferências... Rédeas nos relatórios!" (E4)*

*"Não, neste [último ano] foi à descarada" (E4)*

Interpretamos estas alterações no modo de comunicar as vontades políticas aos atores responsáveis pela sua implementação como um deslizamento de formas de consentimento por persuasão para formas de consentimento pela coerção, se bem que em ambos os casos por vezes não tivesse havido consentimento. A diferença residia sobretudo no facto de no primeiro caso as orientações não pressuporem obrigatoriedade de cumprimento e no segundo sim. Neste sentido, para a análise destes modos de consentimento tomámos em consideração a forma e a natureza do dizer (como se diz) e as consequências do incumprimento das vontades superiores. No consentimento por persuasão contemplámos uma expressão difusa e indireta, informal, em forma de sugestão e sem consequências, na medida em que a última palavra é a dos avaliadores. No consentimento por coerção contemplámos uma expressão clara e explícita, formalizada, integrando a estrutura dos instrumentos de avaliação e com consequências, na medida em que a última palavra é dos inspetores revisores/coordenadores.

Um dos exemplos que dá conta desta dualidade remete-nos para a comunicação entre a Inspeção e as escolas, em particular no processo de seleção das mesmas. A opção pela abertura de candidaturas em forma de convite à participação espontânea das escolas no piloto e nos primeiros anos de generalização do programa contrasta com o carácter de obrigatoriedade da participação das escolas na 'Avaliação Externa das Escolas'. O recurso ao convite pode ser claramente entendido como uma estratégia de persuasão, sublinhando os benefícios que decorrem dessa participação para as escolas. A justificação para a escolha dessa metodologia para a seleção das escolas suporta-se nas experiências positivas em termos de adesão e colaboração das escolas aquando da utilização da mesma por parte de um dos membros do Grupo de Trabalho para a criação do modelo.

A transparência na comunicação com as escolas nesta fase, informando clara e abertamente as finalidades e a forma como o processo de avaliação externa irá decorrer integra uma das componentes desta estratégia de persuasão. Esta interpretação decorre não do ato em si, na medida em que poderia apenas derivar de uma decisão fundada em pressupostos éticos, mas da explicação dada, ou seja, focalizada, por um lado, na mais valia para a adesão das escolas que daí decorreria e, por outro lado, pelo risco para o sucesso do programa que poderia advir de um movimento de resistência incitado pelas escolas.

*tem que haver liberdade de escolha, no sentido de as escolas não podem ser agora, de repente, obrigadas a serem avaliadas, vão reagir. E as escolas sabem muito bem reagir e bloquear o sistema, e portanto a minha proposta é, como sempre fiz em todos os projetos que elaborei nesta área, a gente convida as escolas a envolverem-se na primeira fase piloto e depois de passarmos à fase definitiva, à institucionalização do projeto, eu ainda continuaria a propor que as escolas se candidatassem. Portanto, (...) não vêm porque eu mando, vêm quando as escolas se sentirem preparadas para se confrontarem com um instrumento avaliador exterior ao seu próprio mundo. (...) a minha experiência é essa, todas as escolas aderiram muito bem aos projetos de avaliação (...) desde que soubessem plenamente o que é que ia acontecer, e quais eram as consequências que daí advinham. Portanto, as consequências têm que ser muito bem equacionadas (...) as escolas têm que estar muito seguras de que nunca vão cair em nenhuma armadilha. Elas sabem que o procedimento é este, este, este e este. (...) avaliação só interessa se daí resultar alguma coisa de positivo (...) isso traduz-se no crescimento da própria escola. (...) saber aplicar à vida interna, ao planeamento e à ação, aquilo que elas consideram que vale a pena porque vai fazer melhorar o próprio trabalho. Se eu não der essa oportunidade a essa reflexão (...) então eu estou simplesmente a fazer juízos. Juízos que podem ser muito contestáveis. (E5)*

Outras ações com funções estratégicas no que respeita ao ato comunicativo leva-nos de volta aos relatórios, em particular à importância dada à formatação dos mesmos e à existência de evidências. Uma vez mais esta interpretação decorre da explicação que acompanha esta referência e não da valorização dos aspetos em si, nomeadamente das evidências uma vez que esta referência poderia corresponder apenas a um posicionamento paradigmático. A estratégia de defesa nos relatórios também se pode articular com o facto dos relatórios serem de acesso público e quererem proteger a sua imagem institucional, neste caso, da descredibilização relacionada com a ausência de rigor metodológico.

#### **Formas de expressão - diferenças no recurso à oralidade e à escrita**

Na comunicação entre os principais atores da implementação do programa prevalece a modalidade escrita, sem contudo, apresentar um grau de formalidade elevado. A escrita associada aos recursos tecnológicos faz com que o email seja o meio mais utilizado para a comunicação entre inspetores (comunicação interna), entre inspetores e peritos, e entre a Inspeção e as Escolas. A diferença significativa reside na formalização da comunicação com as escolas através do registo de saída do email, uma formalidade necessária ao relacionamento institucional (E8). A vantagem da utilização do email, uma ferramenta que faz já parte do nosso dia-a-dia, é o de facilitar a comunicação entre a Inspeção e os avaliadores externos à IGE, considerando a menor disponibilidade destes para reunir presencialmente.

A auscultação dos peritos pelo Grupo de Trabalho para a preparação do 2º ciclo do programa envolveu modalidades de comunicação escritas e orais, embora algumas das pessoas entrevistadas tenham reafirmado a importância de deixar o seu parecer registado por escrito: *Exatamente, para dar uma proposta, para eu dar as minhas opiniões, as minhas sugestões. Eu respondi por escrito com as coisas que eu achava e depois tive uma reunião na Inspeção com a equipa* (E6).

Apesar de prevalecer esta associação entre o grau elevado da importância da mensagem e o seu registo escrito, o diálogo presencial continua a ser valorizado pela IGE em situações mais complicadas, em particular na presença de divergência entre

escolas e equipa de avaliadores relativamente aos contraditórios: *Venham cá, tragam a vossa equipa de autoavaliação (...) vamos debater esse assunto* (E8).

**Quadro 8. Descrição das subcategorias para a análise sobre características do 'Ato comunicativo' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
Explicitação discursiva	Referência ao grau de explicitação do discurso, incluindo formas mais explícitas ou mais difusas de comunicar, em particular, as intenções, os procedimentos e/ou as consequências do processo de tomada de decisão ou da avaliação em si. Inclui também as referências à transparência discursiva no processo, sobretudo, na comunicação com as escolas e público em geral.	"Como essa valorização absoluta dos resultados era difusa, dava para perceber que era isto que eles queriam mas não se atreviam a dizer isso com todas as letras, os atores conseguiram exorcizar o fantasma e as classificações eram as que as equipas achavam que tinham a ver com aquela realidade face aquele referencial" (E4) "a minha experiência é essa, todas as escolas aderiram muito bem aos projetos de avaliação (...) desde que soubessem plenamente o que é que ia acontecer, e quais eram as consequências que daí advinham. (...) as escolas têm que estar muito seguras de que nunca vão cair em nenhuma armadilha. Elas sabem que o procedimento é este, este, este e este" (E5)
Formalização discursiva	Referência ao grau de formalização discursiva na comunicação entre atores, incluindo a variação entre modos de maior formalidade e de maior informalidade, e respetivos motivos.	"A comunicação com as escolas e das escolas com a Delegação é que era mais numa via formal. Portanto, por registo escrito, muitas vezes não era em papel, era também por correio eletrónico, mas era com entradas e saídas de correio, portanto, uma coisa mais formal, embora utilizando os meios de comunicação mais atuais. (...) dentro da casa é mais informal, para fora é mais formal, porque as exigências assim o obrigam, porque também poderiam depois dizer que 'Ah! Não recebemos nada'. Era mais complicado" (E8)
Forma de expressão	Referência à forma de expressão utilizada para transmitir a mensagem, nomeadamente se oral se escrita, e respetivos motivos.	"Eles [GT2] mandaram o documento, o roteiro e pediram a minha opinião. E, segundo depois me disseram, fui a única pessoa que comentou por escrito, porque achei que havia coisas que não podia dizer, era escrever, palavras leva-as o vento, para ficar muito claro que eu não concordo com a definição disto, não concordo com as variáveis seleccionadas para aquilo (...) e que a filosofia que presidiu à criação disto não é esta (...). Ficou tudo escrito" (E5)

	Descrição	Exemplificação
Linguagem	Referência à importância e às características da linguagem utilizada, nomeadamente em termos da sua inteligibilidade, adequação aos destinatários e efeitos, quer no recetor quer no emissor da mensagem (ex., na imagem institucional).	"Nós temos uma tendência para dizer as coisas de uma forma muito complicada, com uns conceitos muito abstratos, muito opacos e que depois são muito pouco úteis porque não tem em conta que o relatório é um instrumento de comunicação, é para ser dito a alguém e que esse alguém tem que perceber o que se lá diz" (E1)
Autorias e Autoridades	Referência a questões relativas à reclamação ou negação de autoria e à forma como se articulam com a autoridade, em termos de grau de poder dos atores no programa.	"admito que tirem de lá [relatório] o meu nome, não admito que ponham o meu nome em algo que eu não fiz" (E4)
Função estratégica	Referência à opção por determinadas formas de comunicação em função de benefícios para o programa, nomeadamente em termos de adesão dos destinatários ou defesa dos emissores.	"aliás, muitas das escolas até referem que eles [relatórios] são muito formatados. Mas a verdade é que isso decorre, por um lado, penso eu, de alguma defesa, neste caso, da IGEC, no sentido de especificar evidências que justifiquem a atribuição de determinada classificação" (E3)
Formas de consentimento	Referência à função que um ato comunicativo pode ter na obtenção de consentimento por parte dos destinatários, em função do conjunto das suas características, incluindo de natureza mais persuasiva ou coerciva.	"Evidentemente que à medida que o tempo foi evoluindo, à medida que as escolas iam sendo avaliadas, e havia algumas que não se candidatavam, tivemos nós que as ir chamar. E tivemos nós que dizer "não, vocês têm também que ser" porque, de facto, é uma obrigação legal, e portanto, todas as escolas que se quisessem candidatar a contratos de autonomia tinham que ser avaliadas, e por isso mesmo nós fomos, nós é que fomos bater à porta para que eles viessem. Hum, ainda conseguimos alguns que, depois de terem sido sugeridos, viessem de livre vontade" (E8)

## Margens de autonomia

### Poder associado a cargos e a funções

As margens de autonomia das pessoas entrevistadas - aqui entendidas como a capacidade de decisão-ação dos atores e envolvendo a referência a aspetos potenciadores ou condicionantes da mesma - no âmbito da sua participação no programa de avaliação externa das escolas variam, como era expectável, de acordo com o poder designado a cada um dos grupos de atores com responsabilidades nesta matéria. A análise das entrevistas permite-nos trazer contributos para pensar as margens de autonomia dos grupos de trabalhos constituídos para a criação do modelo e para a preparação do 2º ciclo, dos peritos que integram as equipas de avaliação e da IGE, responsável pela generalização do programa.

Os grupos de trabalho detêm uma grande margem de autonomia nas tomadas de decisão, sendo a mesma caracterizada, nos discursos dos entrevistados, através do recurso aos adjetivos “total”, “completa” e aos advérbios correlatos (totalmente, completamente), reforçando o sentido absoluto da sua liberdade de ação e reiterando a inexistência de qualquer pressão política. Não obstante, encontramos pelo menos uma dimensão que, do nosso ponto de vista, marca uma diferença na margem de decisão do coordenador do 1º para o 2º grupo de trabalho: na preparação do 2º ciclo do programa o coordenador não teve a possibilidade de escolher qualquer elemento da equipa ao contrário do que aconteceu no 1º grupo de trabalho em que o coordenador só não escolheu duas das restantes cinco pessoas que integraram a equipa. A relevância desta referência é corroborada pela indicação do coordenador do grupo de trabalho para a preparação do 2º ciclo de que se pudesse ter feito algo diferente seria precisamente tentar participar na/influenciar a escolha da equipa até porque a responsabilidade pelo trabalho realizado recaí, em última instância, sobre a pessoa que coordena: *ter dito, pronto, "se sou coordenador, também quero participar na escolha dos outros elementos", porque depois as coisas não correram exatamente como eu gostaria que tivessem corrido.* (E8) Outra condição que delimitou a atuação dos grupos de trabalho foram os prazos estabelecidos pela tutela e que se revelou uma

difficuldade, possivelmente a mais forte pressão, que o grupo teve de gerir na criação do modelo.

### O Modelo

O modelo foi elaborado num contexto de “total liberdade” mas representou uma delimitação substantiva à decisão dos grupos de atores que participaram no programa de avaliação externa das escolas. De acordo com o ex-Inspetor-Geral, nenhuma decisão substancial foi tomada após a criação do modelo e há peritos que reconhecem que não tinham capacidade de decisão e que esse não era o seu papel. Embora o entendimento de ‘modelo’ possa apontar para uma constelação de princípios orientadores da ação sem implicar a concretização integral dos mesmos, a forma demasiadamente estruturada e setorizada que este adquire na ‘Avaliação Externa das Escolas’ pode levar a que seja assimilado como um guia. É neste sentido, que algumas das pessoas entrevistadas consideram que autonomia de decisão dos peritos estava circunscrita aos limites ditados pelo modelo e respetivos instrumentos.

*O próprio modelo é que está constrangido, e portanto, você ao aderir, ao pôr em prática aquele modelo sente que há ali limites, os quais não pode ultrapassar. Fugir daquele guião, por exemplo, das perguntas, é um constrangimento. (...) Claro que, que, que a gente consegue dar a volta e, mas tem que ir aquele guião. (E7)*

### Pressões políticas

Para além destas restrições, os peritos entrevistados dão conta da existência de pressões políticas, ora diretas ora indiretas ao longo do processo de implementação do programa. Durante o 1º ciclo os peritos referem-se a chamadas de atenção feitas pela IGE para as classificações elevadas que iam sendo atribuídas às escolas nos domínios em avaliação. As vontades superiores desta natureza foram sendo veiculadas, em especial, nas reuniões gerais de apresentação de dados dos anos transatos e de preparação do novo ano e na revisão dos relatórios, nomeadamente através dos comentários proferidos pelos revisores da IGE. No início do 2º ciclo as

pressões passaram a direcionar-se no sentido de fazer depender as classificações nos domínios do cálculo do valor esperado para o subdomínio *Resultados Académicos*, o qual consiste na “média ajustada dos resultados obtidos nas escolas do mesmo cluster e com valores análogos nas variáveis de contexto” (Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, 2014: 15). Desta forma, não são ponderados os resultados alcançados nas subdomínios *Resultados Sociais* e *Reconhecimento da Comunidade*, igualmente integrantes desse domínio. Percebe-se, desta forma, a valorização de uma dimensão dos resultados em detrimento de outras, tal como dá conta um dos entrevistados (E7). O peso atribuído ao valor esperado parece não atender às indicações da entidade responsável pela criação do modelo para o seu cálculo no âmbito da avaliação externa das escolas em Portugal, a qual salvaguarda que: “[o] Valor Esperado não deve, por isso [pela sua definição], ser encarado como uma meta a atingir, mas sim como um valor de referência que permite enquadrar a UO [Unidade Orgânica] entre outras que se podem considerar como, de algum modo, comparáveis em termos de contexto sociocultural” (Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência, 2014: 10).

A manifestação das vontades superiores ou pressões políticas foram assumindo diferentes graus de explicitação e de formalização no decurso do programa, progredindo de formas mais difusas e pouco formalizadas nos primeiros anos do programa para formas de maior grau de explicitação e formalização à medida que o 2º ciclo se aproximava e iniciava. O expoente máximo desta formalização surge na alteração realizada a um dos instrumentos do modelo, o relatório de avaliação. O relatório no 2º ciclo passa a ter na sua estrutura opções predefinidas para a redação do parágrafo no qual se explicita a classificação obtida pela escola. As opções de classificação no domínio *Resultados* estruturam-se em função da posição que a escola ocupa por referência ao valor esperado, por exemplo, se se situa conforme, acima ou abaixo do valor esperado (informações reveladas por um dos entrevistados).

*Eles atreveram-se a mandar um formato de relatório, (...) normalmente vinha em branco, e agora também vinha em branco, exceto a frase final que dizia "Em conclusão", e tinha três relações, conforme fosse acima do valor esperado, abaixo do valor esperado ou em linha com o*



*valor esperado. E já lá estava que era suficiente, insuficiente, muito bom. Já lá estava (E4)*

Da análise dos discursos dos entrevistados percebe-se que quanto mais difusas forem as pressões superiores maior a margem dos peritos para as contornarem, agindo de acordo com os seus postulados sobre justiça e justeza. O perito entrevistado que mais se detém sobre o movimento gradual de explicitação e formalização das vontades políticas utiliza a imagem do *fantasma* para caracterizar a vontade continuada mas dispersa, com forma pouco visível, que prevaleceu na primeira fase de implementação do programa.

*Como essa valorização absoluta dos resultados era difusa, dava para perceber que era isto que eles queriam mas não se atreviam a dizer isso com todas as letras, os atores conseguiram exorcizar o fantasma e as classificações eram as que as equipas achavam que tinham a ver com aquela realidade face aquele referencial. (E4)*

A formalização das vontades políticas através das alterações introduzidas num dos instrumentos fundamentais à avaliação, o relatório, e simultaneamente naquele que representa a maior possibilidade de expressão do juízo avaliativo dos avaliadores, entre os quais o do perito, estreita bastante, do nosso ponto de vista, o leito de autoria e de autorização dos mesmos. O perito pode tentar contornar as orientações de forma devidamente justificada, tal como um dos entrevistados fez, mas desta vez a probabilidade do seu juízo avaliativo passar na revisão é residual, ao contrário das experiências relatadas pelos entrevistados sobre o 1º ciclo, em que o próprio delegado regional afirmou que em caso de dúvida prevalecia sempre a posição dos avaliadores.

#### **Vínculo laboral e hierárquico**

A inexistência de um vínculo laboral à IGE por parte dos peritos e, portanto, a existência de uma maior independência dos primeiros em termos de hierarquias

institucionais, é uma dimensão que contribui para a margem de autonomia diferenciada entre peritos e inspetores no seio da equipa de avaliação. Estas circunstâncias fazem com que o perito, ao contrário do inspetor, esteja isento de represálias substanciais ao incumprimento das orientações. A penalização de relevância imediata consubstancia-se em deixar de ser convidado para participar no programa. As situações que melhor exemplificam esta diferença nos discursos dos entrevistados reportam-se à relação que uns e outros estabelecem com as escolas avaliadas e com os inspetores com cargos de coordenação a nível regional e nacional. Embora peritos e inspetores fossem “aconselhados” a não avançar com algo que “soasse a dica” (E1) para a melhoria dos pontos menos fortes, os primeiros sentiam-se menos coibidos a fazê-lo, tal como nos refere E4, do que os inspetores. Nos momentos abertos à apresentação de sugestões por parte dos avaliadores à própria IGE também os peritos revelam uma postura mais proactiva e despreocupada comparativamente aos inspetores, que muito embora pudessem concordar estavam numa posição menos favorável para o fazer.

#### **A natureza da decisão – técnica ou política**

O Ex-Inspetor-Geral, em funções durante o 1º ciclo do programa, declara em entrevista que se procurou assegurar um ajustamento entre a autonomia técnica dos avaliadores e alguns padrões mínimos balizadores da ação de todos os avaliadores. Não obstante, reconhece que tal ajustamento nem sempre foi conseguido, com prejuízo para a garantia dos padrões mínimos. Ou seja, a autonomia técnica do perito pode em algumas situações ter prevalecido relativamente à standardização dos procedimentos. Faz, contudo, questão de salvaguardar que a padronização mínima desejada se distinguia da imagem do “preenchimento dos espaços livres de um relatório já feito”. Tal perspetiva vai ao encontro da diferença de margem de autonomia percecionada pelos peritos entre o 1º e o 2º ciclo do programa, isto é, mais restrita no segundo.

Embora alguns dos peritos entrevistados considerem que a atuação da IGE na avaliação externa das escolas esteja muito subordinada ao modelo (algo definido à

*priori* e por outros, nomeados pela tutela), caracterizam-na como um dos serviços da administração central com mais autonomia, em especial de natureza técnica. Parte da explicação desta maior autonomia pode relacionar-se com as habilitações e especialização elevadas dos inspetores mencionadas por uma das entrevistadas (E5). Uma das situações em que a autonomia da IGE face à tutela é fortemente evidenciada é na ponderação da atribuição à primeira da responsabilidade da não aplicação integral da proposta apresentada pelo 2º grupo de trabalho. Esta possibilidade é colocada pelo delegado regional entrevistado que a contextualiza no âmbito da autonomia da IGE para tomar decisões e só *a posteriori* as justificar à tutela. Tomando em consideração o alinhamento entre algumas das alterações realizadas, como por exemplo a redução no número de domínios a avaliar e a atribuição de um maior peso aos resultados académicos, e as linhas políticas do XIX Governo Constitucional que toma posse na transição do 1º para o 2º ciclo do programa, questionamos se estas decisões, supostamente tomadas pela IGE, são de foro técnico ou sobretudo de foro político. Da análise das entrevistas entendemos as decisões de natureza técnica associadas a questões do domínio operacional, do *como fazer*. Não obstante, se considerarmos o contributo de um dos membros do CNE entrevistados para compreendermos o domínio em que era mais complicado obter-se consenso, percebemos que as maiores divergências surgem em relação aos modos de operacionalização e resultam de visões do mundo diferentes. Posto isto, questionamos até que ponto as decisões técnicas se distinguem de tal maneira das decisões políticas, até que ponto estão as primeiras isentas de valores e interesses. Neste sentido, e tomando como exemplo o caso da autonomia da IGE em análise, interpelamo-nos se será possível compatibilizar autonomia técnica e dependência política.

A transição do 1º para o 2º ciclo do programa coincidiu com a tomada de posse de um novo Governo com constituição partidária e ideológica distinta daquele que avançou com a 'Avaliação Externa das Escolas', tendo-se sucedido a uma governação Socialista uma governação Social-democrata. Esta mudança fez-se acompanhar de uma movimentação de saída-entrada de pessoas nos órgãos de chefia dos serviços da administração central (como por ex. a IGE) e noutros de consultoria

(como por exemplo o CNE) que pode contribuir para reforçar o postulado da influência decorrente da convergência de valores e orientações filosóficas na escolha de pessoas e na aceitação ou saída de cargos de vínculo político<sup>27</sup>. Esta movimentação alargou-se aos peritos que participavam no programa na medida em que nalguns casos o motivo para terem decidido deixar de colaborar, ou pelo menos terem a intenção de fazê-lo, se relacionava precisamente com esta mudança de orientação política<sup>28</sup>.

**Quadro 9. Descrição das subcategorias para a análise sobre 'Margens de autonomia' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
O Modelo	Referência à circunscrição da ação dos atores que decorre do processo de implementação de um modelo, isto é, concebido para que seja reproduzido com o máximo de exatidão possível. Inclui a diferenciação de autonomia dos atores no processo de criação do modelo e no processo da sua implementação.	"O modelo, obviamente, a metodologia, a grelha, que nós usávamos estava, enfim, minimamente parametrizada mas também dava bastante abertura a que pudessemos explorar mais numa linha ou mais noutra, portanto, mas não era assim uma coisa que fosse demasiado rígida" (E1) "nas fases subsequentes achei que isto estava um bocadinho menos livre do que era no nosso tempo [GT1], mas é algo que eu compreendo muitíssimo bem e acho que faz parte da implementação normal" (E6)
Pressões políticas	Referência a vontades políticas veiculadas, persistentemente, por superiores hierárquicos ou atores com responsabilidades maiores no programa. Inclui referência ao impacto do grau de explicitação e formalização das mesmas na autonomia dos atores.	"portanto começa aí, mas é subtil, é subtil, não é traduzido em medidas concretas que obriguem à ação, e portanto deixava os avaliadores fazerem a sua interpretação" (E4)

<sup>27</sup> Salvaguarde-se que o Inspetor-Geral que saiu aproximadamente nessa altura não apresenta esta questão da divergência de visão como o motivo para a sua saída. Evoca motivos pessoais, familiares, e do tempo das coisas... e até o facto do seu cargo estar ligado ao desempenho de outras funções que não estavam ligadas à avaliação externa das escolas (o seu principal interesse). Neste sentido, esta é apenas uma interpretação nossa do fluxo do movimento de pessoas considerando as suas orientações políticas, visão do mundo e valores.

<sup>28</sup> Salvaguarde-se aqui também que outros motivos foram sendo evocados pelos peritos para deixarem de colaborar, como por exemplo a dificuldade crescente de conciliação, e até de autorização, do exercício das suas profissões com o desempenho das funções de perito.

	Descrição	Exemplificação
Vínculo laboral e hierárquico	Referência a relações entre atores que assentem em vínculos profissionais, nomeadamente aqueles que impliquem níveis menores ou maiores de subordinação.	"permitia algumas ações assim um pouco mais marginais que nós [avaliadores externos à IGE] podíamos ter e eles [inspetores] não, na relação com as escolas... às vezes mesmo nos painéis e nas relações com as chefias, quando vinham para as reuniões dar instruções" (E4)
Poder associado a cargos e a funções	Referência a aspetos ligados à posição que se ocupa no sistema e funções a desempenhar de acordo com a mesma.	"Agora a capacidade de decisão? Nós [avaliadores externos à IGE] não tínhamos capacidade de decisão nenhuma, nem era o nosso papel. A decisão não era nossa" (E7)
A natureza da decisão	Referência à distinção dos graus de autonomia dos atores em função da natureza da decisão, considerando, em especial, o cariz político ou técnico da mesma.	"tudo isso foi decidido naquela ocasião [criação do modelo], à partida. Aí, do ponto de vista político, a única orientação que houve foi, e isto está no despacho que nomeia o grupo de trabalho, (...) a necessidade da avaliação ser prevista para aplicar a todas as escolas, ser uma avaliação de natureza mais institucional, digamos, por organização e não de outra natureza; ter uma série de domínios, portanto, ser multidimensional, não ser só uma avaliação de um domínio; e ter classificações (...) de resto houve uma, digamos, total liberdade para o grupo de trabalho definir tecnicamente aquilo que entendia" (E2)

## Recetividade dos decisores

A recetividade dos decisores para atender às sugestões ou recomendações que, individualmente ou enquanto membro de um ator coletivo, os entrevistados foram realizando no decurso da criação e implementação da 1ª fase do programa é percecionada de forma globalmente positiva. Os casos em que a discordância é total reportam-se apenas à fase de preparação do 2º ciclo, por peritos auscultados nessa fase ou que participaram como avaliadores externos na experimentação do modelo com as alterações propostas.

*Curiosamente eu, que me lembre assim, penso que eles fizeram tudo ao contrário daquilo que eu estava a defender ou quase tudo (...) Ora, portanto, eu defendi mais autonomia e maior empenho, melhorares condições de trabalho para as pessoas envolvidas na autoavaliação. Ora o que o modelo fez foi exatamente o contrário. Quer dizer, colocou a autoavaliação subordinada à gestão, não é? Enquanto ela era uma dimensão autónoma, ela passou agora a estar numa dimensão incluída.*  
(E7)

*ninguém me pediu opinião... hum... desta medida que agora está a ser tomada de que os resultados académicos, e não os resultados sociais e a representação social que a escola tem na comunidade que está englobado no mesmo domínio, determinam as classificações a atribuir nos outros domínios. Pelo contrário, fiz sentir o meu desagrado para que isso viesse a acontecer* (E3)

O coordenador do grupo de trabalho para a preparação do 2º ciclo afirma que a proposta foi bem aceite pelo atual Governo, muito embora verifique diferenças substanciais no modo como está a ser implementada e que a IGE tem autonomia técnica para tomar algumas decisões de forma independente do responsável máximo do Ministério. Dá a indicação de que as vontades superiores podem vir também dos níveis intermédios de governação, neste caso da IGE (responsável pela implementação do programa). Neste sentido, os peritos podem não se rever nas

medidas que estão a ser implementadas não necessariamente porque o Grupo de Trabalho não as acolheu mas porque a proposta deste grupo não está a ser implementada na íntegra.

Não obstante, uma das alterações tem, do nosso ponto de vista, uma natureza muito política, e não meramente técnica – o peso dos resultados está em consonância com outras medidas políticas do governo (e.g. extensão dos exames nacionais com peso na classificação final aos 4º e 6º anos de escolaridade) e outras diretrizes de uma política dos números e dos resultados, pelo que não nos parece ser apenas uma alteração da responsabilidade de órgãos de governação intermédia<sup>29</sup>.

Perante esta diferença entre a aceitação da proposta e a sua colocação em prática, questionamo-nos se a aceitação de uma proposta pressupõe a sua implementação ou se as propostas podem ser bem aceites para ponderação na decisão e até serem importantes para discutir os aspetos envolvidos, embora possam, por alguma razão, não ser adotadas. Neste sentido, o facto de não as adotar não significa que não as tenham tomado em consideração. Embora não saibamos se foi necessariamente isso que aconteceu neste caso. Recordamos a este propósito Carol Weiss (1983) quando argumenta que a influência da pesquisa na decisão política é sobretudo indireta. Para além disso, quando as origens dos pareceres são múltiplas, assim como as sugestões, o acolhimento integral das propostas de apenas um ator/grupo de atores poderá ser impossível e talvez até nem o desejável (em democracia).

Encontrámos em algumas entrevistas pistas para pensarmos sobre as condições que poderão interferir na maior ou menor recetividade dos decisores relativamente às sugestões apresentadas pelos atores.

Alguns entrevistados fazem questão de diferenciar os processos de tomada de decisão com lugar na criação e implementação do 1º ciclo da avaliação externa das escolas de outros processos em que participaram ou de que têm conhecimento, sublinhando as especificidades da área da educação. A compatibilidade ou conflitualidade de interesses e de visões do mundo entre os atores é uma das variáveis que se destaca no discurso de uma das entrevistadas do órgão consultivo (CNE), ou

---

<sup>29</sup> Este apontamento vem na sequência da reflexão iniciada no ponto anterior sobre as mudanças políticas decorrentes da tomada de posse do XIX Governo Constitucional.

seja, com experiência relevante em processos negociados para a elaboração de pareceres e recomendações a apresentar aos órgãos de governação e à Assembleia. A recetividade está dependente, por um lado, da maior ou menor valorização por parte dos decisores políticos dos assuntos em causa, neste caso a avaliação externa das escolas nos termos em que está definida pela lei e pelo modelo em vigor. Torna-se pertinente uma vez mais evocarmos Carol Weiss (1987), agora a propósito da tese de que embora a incompatibilidade de interesses ou ideologias não seja impeditiva de se considerar nova informação na tomada de decisão, há uma maior probabilidade para que esta consideração ocorra quando prevalece uma compatibilidade entre interesses e/ou visões do mundo. A entrevistada dá ainda conta da dificuldade em se conseguir chegar a consenso, ou pelo menos a uma plataforma mínima de acordo, num órgão de decisão coletiva sobre educação que integra pessoas com visões sobre a sociedade e educação desejável e interesses substancialmente diversificados, e igualmente legítimos na medida em que representam as diferentes partes interessadas.

Apesar das vontades superiores terem pesado em algumas das decisões, em especial no âmbito da implementação do programa, um dos entrevistados dá um contraexemplo à primazia dos interesses dos decisores dos altos quadros do Governo, referindo o ato da ex-Ministra da Educação que decidiu avançar com o programa ao abdicar dos interesses iniciais que tinha para o programa para acolher a proposta do grupo de trabalho: *aceitou muito bem isto. Eu acho que ela a princípio pensava um bocadinho até nos rankings internos, mas, mas aceitou muito bem isto e foi assim que se fez* (E6). Este é um exemplo também da possibilidade da nova informação contribuir para a mudança de interesses (Weiss, 1983).

As decisões tomadas pelos governantes de forma independente aos pareceres e recomendações do órgão consultivo e de outras fontes de informação são consideradas como legítimas por parte de alguns dos entrevistados pelo facto de terem sido tomadas por pessoas democraticamente eleitas para o desempenho de tais funções, e com um programa que eticamente têm o dever de cumprir. A menos, acrescentaria, se nova informação provasse que essa forma não fosse aquela que melhor conduziria à prossecução dos objetivos do programa (Weiss, 1987).



Verifica-se uma preocupação com os efeitos que as decisões podem ter na concretização do modelo, nomeadamente a importância de garantir que as alterações introduzidas no decurso do 1º ciclo não colocassem em causa a estabilidade do processo nem a comparabilidade dos resultados. Uma das entrevistadas refere também a interferência do momento (timing) em que se pede um parecer para que o mesmo possa ter um maior potencial na influência da decisão, sendo que este diminuiria à medida que o processo de preparação caminhasse para a finalização da proposta.

**Quadro 10. Descrição das subcategorias construídas para a análise sobre 'Recetividade dos decisores' e exemplificação do conteúdo classificado em cada uma.**

	Descrição	Exemplo
Perceção positiva, negativa ou ambígua	Referência às respostas afirmativas, negativas e ambíguas dos entrevistados relativamente à recetividade dos decisores. Inclui, para o último caso, a diferença entre aceitação e implementação dos contributos.	<p>"Eu diria que em relação às coisas que se calhar eram mais interessantes e mais pertinentes e até mais importantes, de alguma maneira, as sugestões que fomos fazendo foram acolhidas" (E1)</p> <p>"Curiosamente eu, que me lembre assim, penso que eles fizeram tudo ao contrário daquilo que eu estava a defender ou quase tudo" (E7)</p> <p>"Sim, a proposta foi aceite, na altura foi aceite. Neste momento, tanto quanto sei não está a ser seguida exatamente como foi concebida" (E8)</p>
Condições para uma maior ou menor recetividade	Referência aos aspetos que contribuem para a existência de uma maior ou menor abertura por parte dos decisores para atenderem às contribuições de diferentes atores. Inclui referência à legitimidade da ação que provém do poder legal, à convergência entre interesses e/ou visões do mundo, ao poder funcional (de quem implementa), à consideração dos efeitos da aceitação no desenrolar do programa, às origens múltiplas (e não única) das sugestões e constrangimentos como o tempo (disponibilidade).	"os governos foram eleitos com base num determinado programa, por isso têm legitimidade, até diria que nalguns casos até têm um certo sentido de obrigação, de aplicar aquele programa com base no qual foram eleitos" (E2)

## **Modos de atuação dos grupos de atores na 'Avaliação Externa das Escolas': síntese interpretativa**

Considerando a natureza dos elementos que influenciaram a tomada de decisão, a interação entre eles, a predominância de alguns em certas situações, e as características dos processos de tomada de decisão, é possível encontrar algumas particularidades no modo de atuação dos grupos de atores com responsabilidades no programa 'Avaliação Externa das Escolas'.

O modo de atuação do Grupo de Trabalho para a criação do modelo é aquele cuja descrição dos entrevistados reúne mais referências alusivas a características do Modelo I - Ator Racional (Allisson, 1971). Tudo era muito discutido, fundamentado, ponderando-se vantagens e desvantagens, e a decisão tinha de ser consensual como se de um "ator unitário" se tratasse. É também o lugar onde as convicções têm uma presença mais forte. A necessidade da informação ser muito discutida para aferir a sua qualidade pode relacionar-se com o facto de estarmos perante convicções fortes das principais partes e/ou por estarmos perante pessoas com modos de compreender o funcionamento do mundo diferentes por serem de áreas de formação distintas, nomeadamente da educação e da engenharia. O facto de estarem a responder a um pedido do Governo para a criação de uma medida de âmbito nacional pode também ter interferido no desenvolvimento do seu modo de atuação segundo as características deste modelo. As preocupações de foro pragmático e de foro metodológico dão-nos pistas sobre as características da informação privilegiada, neste caso sobretudo para as informações a serem produzidas no contexto do modelo que estavam a criar: útil, rigorosa e baseada em evidências. A natureza pragmática da atuação do Grupo expressa-se também na centralidade ocupada pelas questões de operacionalização das propostas (como se faz).

As características da informação privilegiada pelos instrumentos de avaliação externa criados pelo Grupo de Trabalho permaneceram ao longo do 1º ciclo de implementação do programa. A continuidade foi auxiliada também pela integração de elementos do Grupo de Trabalho e de peritos da fase-piloto na coordenação da implementação do programa e nas equipas de avaliação externas. A manutenção das

peçoas é assumida como uma forma de garantir a continuidade de alguns dos princípios definidos na criação do modelo.

Não é de estranhar que seja no modo de atuação da IGE que encontramos características mais expressivas do Modelo II - Processo Organizacional (Allisson, 1971). Enquanto órgão responsável pela generalização do programa a todas as escolas, adota alguns "padrões estandardizados de comportamento" para facilitar o processo de coordenação de um elevado número de indivíduos. Tal como afirmam alguns avaliadores externos à IGE a sua margem de autonomia era restrita porque 'tudo estava já definido pelo modelo'. A preocupação com a harmonização das intervenções das equipas de avaliação exemplifica bem esta ideia. Para tal realizavam reuniões com todos os avaliadores, sobretudo no início de cada ano de avaliações, para apresentação do modelo e dos relatórios globais dos anos anteriores e tinham uma equipa responsável pela revisão de todos os relatórios. Estes eram momentos aproveitados para a transmissão de diretrizes de forma mais ou menos difusa ou explícita, que tal como foi abordado nos capítulos anteriores culminaram na estruturação das próprias conclusões dos relatórios de avaliação (conforme, acima ou abaixo do valor esperado). O discurso de algumas das pessoas entrevistadas dão conta de forma ora mas explícita ora mais implícita de uma preocupação da IGE com a preservação de uma certa imagem institucional, em especial no que diz respeito ao desenvolvimento de um trabalho rigoroso e à relação cordial com as escolas. Neste último caso, o excessivo cuidado naquilo que se diz e como se diz nos relatórios de avaliação é interpretado por alguns entrevistados como limitador da contribuição da avaliação para a melhoria das práticas das escolas. Recorde-se a este propósito, as indicações referidas pelos entrevistados para a não redação de nada que "soasse a pista" ou a uma crítica mais incisiva. Tal como abordamos no capítulo 1, uma das finalidades atribuíveis à avaliação externa reside na elaboração de recomendações ou sugestões. O desconforto das partes responsáveis pelo programa em assumir claramente as finalidades da avaliação externa, procurando não adotar declaradamente uma matriz de controlo mas não querendo também fazer sugestões porque as decisões sobre o como fazer devem ser tomadas pelas escolas, numa lógica de valorização da autoavaliação, pode conduzir ao risco da informação produzida no

contexto da 'Avaliação Externa das Escolas' revelar-se pouco pertinente e pouco útil para as mesmas. Este tipo de limitações ao desenvolvimento de uma investigação aprofundada reforça a relevância da análise dos modos de atuação da IGE à luz do Modelo II - Processo Organizacional, por ser esta uma das suas reconhecidas fragilidades (Allisson, 1971).

As diretrizes veiculadas de forma mais ou menos formalizada pela IGE articulam-se com interesses políticos (do Governo) cuja influência no processo de implementação do programa se acentua pelo facto deste não ser um órgão independente ao Ministério responsável pela tutela da educação em Portugal. Ou seja, ao contrário de modos de atuação característicos do Modelo Processo Organizacional, há orientações de líderes políticos.

O processo de generalização do programa a todas as escolas envolve a participação de vários grupos de atores com vínculos laborais e institucionais diferentes. Revelou-se, pois, igualmente pertinente analisar as forças e jogos de poder entre os elementos desta cadeia relacional: Governo/Ministério da Educação, chefias da IGE, inspetores e avaliadores externos à IGE. De facto, as informações recolhidas mostraram-se ricas para a compreensão dos processos de implementação do programa a partir do ponto de vista do Modelo III – Políticas Governamentais. As posições ocupadas definem o que cada participante pode e deve fazer, resultando o poder, isto é a influência efetiva na decisão, da interação (tensão) entre os atores em jogo, com interesses próprios e com poderes próprios em função das posições que ocupam. A posição do avaliador externo à IGE é particularmente interessante. Se por um lado tem de aceitar as regras do jogo para poder participar, tem alguma independência para as ir contornando em defesa das suas convicções, e por vezes em defesa (não declarada) das convicções dos inspetores seus pares na avaliação (cumplicidade na resistência). O consentimento da transgressão das regras pelo avaliador externo à IGE, em suma, a sua margem de autonomia, decorre também da importância reconhecida ao seu estatuto como especialista, autoridade científica (o poder do conhecimento).

Para além disso, a influência de aspetos como a personalidade, os estilos de ação e a bagagem prévia de cada participante, nomeadamente em relação a

sensibilidades e compromissos sociais, que é sublinhada pela perspectiva do Modelo III, é algo que marca os discursos das pessoas entrevistadas com participação nos vários âmbitos de tomada de decisão: criação, implementação e avaliação do programa.

A descrição do modo de atuação do CNE em particular da preparação e redação da recomendação é também rica na referência aos múltiplos interesses e visões do mundo em jogo, através da participação de representantes dos vários setores público e privados da sociedade com um envolvimento direto ou indireto nas questões da educação. Dá-nos ainda contributos sobre o modo como se lida com a diversidade e com o conflito, colocando em cima da mesa, para discussão presente ou futura, ou debaixo da mesa, seguindo apenas com os assuntos em que há concordância. Uma vez mais em grande parte a decisão dependente dos estilos e 'bagagens' pessoais.

A valorização da dimensão pessoal, interpessoal e experiencial nos processos de tomada de decisão, ao invés da sua reprovação, faz-nos interpelar se podem significar pequenos passos em direção a uma compreensão outra de racionalidade.

Nas razões que enunciam para escolherem determinadas pessoas e para essas pessoas aceitarem esses lugares os interesses não são ocultados (ou se são, pelo menos são menos do que esperávamos que fossem), assim como a influência de características pessoais como a postura, mérito profissional mas também qualidades de relacionamento interpessoal. Os conhecimentos valorizados não se reduzem a contribuições especializadas mas também de 'mundividência'. Os benefícios são claramente assumidos como mútuos, entre os atores da esfera política e da esfera científica.

O fim da participação, em especial de alguns dos peritos, avaliadores externos à IGE, pode ser interpretado num contexto que reunia duas condições constrangedoras da sua ação enquanto profissional do conhecimento: i) vigência de valores e interesses divergentes dos seus, dificultando a influência de 'nova informação' (Weiss, 1983); e ii) desrespeito pelos direitos autorais.

As tensões vividas nos processos de avaliação trespassam também os discursos das pessoas entrevistadas, sobretudo nos momentos de atribuir coletivamente uma classificação ao desempenho da escola por cada domínio.

Percebem-se as dificuldades em ser-se imparcial e as diferentes visões em disputa, especialmente acerca da ideia de justiça. Contudo, o processo negociado e dialógico, por vezes duro, adotado pelas equipas parece-nos uma forma pertinente para lidar com estas tensões e contribuir para a produção de um juízo de valor coerente, relevante e rigoroso.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS: REFLETINDO EM TORNO DE PONTOS DE PARTIDA E PONTOS CHEGADA**

Não é fácil escrever a primeira linha do último texto da tese; tão pouco será mais simples escrever a finalíssima... Aqui chegados, voltamos ao início e vemos como as coisas se alteraram, sobretudo, se não apenas, 'cá dentro'. Por isso, só por isso, já valeu a pena. Nesta parte pretendemos partilhar as aprendizagens deste percurso e poder de alguma forma contribuir para que algumas transformações possam ter lugar também 'aí fora', deste texto, deste momento e destes autores.

Organizamos as considerações finais em torno de uma reflexão em torno dos nossos pontos de partida e dos nossos pontos de chegada para dois dos principais temas abordados neste estudo: a) expertise e a figura do expert na 'Avaliação Externa das Escolas'; b) elementos que influenciam os processos de tomada de decisão política e o papel dos investigadores em ciências sociais neste processo.

A análise da figura do expert partiu da relevância da mesma para o estudo das relações entre a esfera científica e a esfera política de um modo geral e para a compreensão de uma medida em particular, o programa 'Avaliação Externa das Escolas'. As perguntas *quem são? e por quê a designação 'peritos'?*, relativamente à constituição das equipas de avaliadores por dois inspetores e um perito, levaram-nos a realizar uma incursão pela literatura na área e a um inevitável confronto entre vários pontos de vista teóricos. Se no início tenderíamos a responder à questão em termos de serem ou não especialistas, terminamos considerando que parte da contribuição desta pesquisa pode situar-se na desconstrução dessa associação entre expert e especialista. Após a realização de uma revisão da literatura, consideramos que as várias concepções de expert/expertise poderiam ser organizadas em função de dois eixos de análise, o grau de formalização do saber e o grau de especialização do saber (Coelho, Terrasêca e Correia, 2016). Daí resultaram quatro formas de conceber o expert, a saber, i) como especialista, alguém cujo saber se caracteriza por um elevado grau de especialização e um elevado grau de formalização; ii) como alguém que tem um conhecimento panorâmico, isto é, com um elevado grau de formalização mas com um grau pouco elevado de especialização; iii) como um prático/experiente, alguém

cujo saber tem um elevado grau de especialização mas um baixo grau de formalização; e por fim, iv) como leigo, ou seja, alguém cujo saber tem um baixo grau de formalização e de especialização. A inclusão do leigo neste esquema de interpretação pretende dar conta de perspetivas que, ao pretenderem diminuir o fosso entre saberes ditos 'profanos' e saberes ditos 'sábios' na participação das decisões de interesse público, concorrem para o pressuposto de que qualquer pessoa pode ser um expert. Concordamos com Collins e Evans (2007, 2009) quando alertam para a necessidade de distinguirmos o direito à participação de todos na decisão pública que decorre do nosso estatuto enquanto cidadão, daquele que decorre do reconhecimento de alguma forma de expertise. Do nosso ponto de vista, expertise e desconhecimento são ideias incompatíveis.

Uma outra contribuição é a identificação de figuras plurais e coletivas de expertise e a sua relevância nas situações de decisão política. Será muito difícil, se não mesmo impossível, encontrar para cada situação-problema uma pessoa que reúna em si todos os saberes relevantes. Até porque também deste estudo sobressai a importância do diálogo entre saberes diversos: especializados, técnicos, relacionais, experienciais e de mundividência. O que por sua vez implica competências comunicativas importantes: ser capaz de expor e sustentar as nossas ideias de uma forma clara, para que pessoas de outras áreas sejam capazes de as entender e de as interpelar. Algo importante quando sabemos que na base da resistência à mudança, à integração de novas informações potencialmente relevantes, está a dificuldade em integrarmos informações que não são congruentes com o nosso modo de compreender o funcionamento do mundo (Weiss, 1983).

Assim, à questão sobre se concordamos ou não com a figura do perito no programa 'Avaliação Externa das Escolas' analisado... Nas condições em que o programa foi desenvolvido, tenderemos a concordar. A figura do perito representa uma possibilidade interessante para o exercício de um contrabalanço de perspetivas e de poderes na 'Avaliação Externa das Escolas'. Considerando as relações hierárquicas dentro da IGE e a influência das políticas do Ministério da Educação/Governo nas atividades desenvolvidas pela mesma, uma vez não haver independência entre o órgão responsável pela 'Avaliação Externa das Escolas' e o órgão com a tutela da



Educação, o perito é o único elemento das equipas de avaliação que tem uma visão duplamente exterior 'à máquina', porque não tem o conhecimento tácito de trabalho naquela instituição e não tem vínculos laborais nem hierárquicos com a mesma. Junta-se a estas condições de independência, o estatuto que é atribuído a alguns peritos, especialmente aos docentes e investigadores na área das Ciências da Educação, como 'autoridades académicas', favorecendo a possibilidade de se abrirem margens de recetividade para 'novas informações' introduzidas pelos peritos.

A escolha do avaliador externo à IGE, pensando na imagem do expert coletivo, teria que ser feita em função das características dos inspetores e das características que pretendemos para a equipa. O que por sua vez depende, essencialmente, do tipo de avaliação que se visa desenvolver. Se o que se pretende com a avaliação é, entre outros, promover nas escolas uma reflexão interna consistente e sistemática sobre a qualidade das suas práticas e resultados, tendo em vista a melhoria dos mesmos, uma expertise técnica não será suficiente. Partindo do pressuposto que os avaliadores internos à IGE, os inspetores, poderão ter condições para dominar procedimentos de natureza mais técnica que o modelo possa prever (ex. cálculo do valor esperado, acrescentado), nomeadamente através de formação promovida pela entidade responsável pela avaliação, e à qual pertencem, para os peritos reserváremos competências e saberes de outra natureza. Em primeiro lugar, e também porque foi algo que nos pareceu produzir bons efeitos na dinâmica das equipas de avaliação (após alguma eventual resistência inicial), procuraríamos pessoas que se destaquem pela capacidade de pensamento crítico e por uma atitude pró-ativa, no sentido de contribuírem para um questionamento dos 'óbvios' e para agitar alguma 'inércia' que se pode ir instalando com o desenvolvimento continuado da mesma atividade. Por outro lado, continuamos a achar que é importante ser alguém que conheça o 'objeto' em avaliação. A equipa é reduzida e por isso temos que orientar as nossas opções pela relevância das contribuições que pessoas com diferentes saberes nos possam dar. Nesse sentido, procuraríamos pessoas com um "overview knowledge" (Pfadenhauer, 2009) em Educação, que pudessem contribuir para uma visão mais ampla sobre aquilo que poderá estar a acontecer em determinada escola, ajudando à interpretação dos resultados e à compreensão da natureza do problema. Uma capacidade analítica

complementar ao conhecimento concreto dos inspetores sobre os problemas de cada escola. Em relação ao tipo de envolvimento, considero que seria fundamental manter-se esta relação de independência entre perito e a instituição responsável pela avaliação, pelas razões anteriormente apontadas.

O modelo de avaliação criado para a 'Avaliação Externa das Escolas' possibilitou uma aproximação dos investigadores com as 'realidades escolares' e com a decisão política em educação. Neste último caso, a relação nem sempre é fácil, sobretudo quando as convicções entre uns e outros divergem. Esta questão poderá ter estado na base da saída do programa de parte dos peritos entrevistados, com a entrada do 2º ciclo do programa e respetivas alterações, não só ao modelo, mas à forma como a implementação do mesmo foi sendo conduzida. É importante, contudo, fomentar espaços para esta aproximação, priorizando o interesse partilhado pelas duas partes - a educação das crianças e dos jovens portugueses. Igualmente imprescindível é a predisposição, de ambas as partes, para um 'diálogo entre diferentes', o que exige sobretudo uma capacidade de escuta e de não julgamento (automático), para uma posterior análise das ideias em presença e da sua viabilidade.

A experiência do Grupo de Trabalho para a criação do modelo para o 1º ciclo do programa parece poder representar um bom exemplo da possibilidade de pessoas com backgrounds diferentes, sobretudo na sua relação com a educação escolar, colaborarem de forma discutida, negociada e eficaz. Como referem os membros entrevistados, nem sempre foi fácil, houve momentos difíceis, porque eram também as convicções e o resultado do trabalho de alguns dos participantes que estava a ser colocado à discussão. Para o sucesso deste caso, contribuíram as características pessoais de inter-relacionamento e comunicação, de empatia, e profissionalismo. Não obstante, uma das condições fundamentais remete-nos para a ausência de 'vontades superiores fortes', nomeadamente por parte da ex-Ministra da Educação responsável pelo lançamento do programa, a ausência de relações de dependência hierárquica entre os membros e entre estes e a entidade que pede o trabalho (a criação do modelo de avaliação) e, subsequentemente, o elevado grau de autonomia que o Grupo de Trabalho teve para a concretização do mesmo.

Se partimos com o intuito de perceber que elementos influenciam as decisões tomadas pelos grupos de atores com responsabilidades na 'Avaliação Externa das Escolas' - Ministério da Educação, Grupos de Trabalhos, IGE, CNE e peritos - e qual a proeminência da informação baseada na investigação, partindo da dúvida da sua efetividade... Rapidamente percebemos que a valorização da informação científica é inquestionável. Um primeiro levantamento sobre os atores envolvidos na 'Avaliação Externa das Escolas' fez-nos constatar que elementos da 'comunidade científica' participavam de forma mais ou menos direta em várias das frentes do programa: no Grupo de Trabalho para a criação do modelo, nas equipas de avaliação, na revisão do modelo pela IGE, CNE e Grupo de Trabalho, no apoio à autoavaliação das escolas. Quase tememos pelo contrário, pela sobrevalorização da perspetiva destes atores face à de outros atores igualmente relevantes. No entanto, percebemos que outros atores também foram sendo auscultados, sobretudo, nos processos de avaliação do processo de avaliação (através da resposta a questionários pelas escolas, avaliadores, peritos) e da revisão do modelo (envolvimento das escolas nas atividades dinamizadas pelo CNE).

Quanto à questão do convite à participação dos elementos da comunidade científica ter em vista apenas a função de legitimação de decisões previamente tomadas... As justificações que as pessoas entrevistadas dão para a escolha de elementos da comunidade científica é mais plural, apontam, por exemplo, para as contribuições específicas de um olhar externo e analítico para ver diferente e ajudar a perceber o que se passa nas escolas. Agora, a resposta é consensual em relação à grande legitimidade que é reconhecida pela generalidade das pessoas ao conhecimento produzido por atores da esfera científica, face a outras fontes de conhecimento. Posto isto, e considerando o modo como a implementação decorreu, sobretudo na passagem para o 2º ciclo, com a possibilidade de as pressões para os resultados estarem a sobrepor-se aos juízos de valor produzidos pelas equipas de avaliação, aí sim, não se justifica estar um avaliador externo à IGE se há uma determinação interna que mina esta função de "atenuar a carga absolutista" (E6) que em parte justifica a integração do perito na equipa.

A recetividade dos decisores é um outro aspeto que nos pode ajudar a perceber se o apelo ao investigador é sustentado ou não pelo princípio da legitimação de decisões. A perceção das pessoas entrevistadas varia entre elas mas também em função dos âmbitos e contextos de decisão. Há várias condições a ponderar. Em primeiro lugar, para as tomadas de decisão são auscultadas perspetivas de mais do que uma pessoa, o que, há partida, torna pouco provável que todas as sugestões de uma pessoa e de todas as pessoas sejam integradas na decisão. Isto não quer dizer que aquelas que não integraram de forma explícita a decisão não tenham sido importantes para se chegar a essa decisão, pode ter suscitado dúvidas, pode ter contribuído para a necessidade de se discutir mais fundamentadamente sobre a questão, ou sobre outros pontos de vista, etc.. Outro aspeto é a questão do timing para o pedido das sugestões e para a introdução de alterações. O primeiro relaciona-se com a diferença entre os tempos da investigação e os tempos da decisão política, os últimos geralmente mais 'urgentes'. O segundo, relaciona-se com a necessidade de se pensar e de se pesarem os efeitos (benéficos vs prejudiciais) da introdução, num determinado momento, de alterações em medidas políticas de âmbito nacional. Encontramos, também, e de novo, sobretudo na passagem para o 2º ciclo, algumas situações em que a não recetividade pode ter estado relacionada com divergências de convicções entre as partes. Não obstante, achamos importante referir que para alguns dos participantes, nomeadamente para a representante do CNE, o programa 'Avaliação Externa das Escolas', no seu 1º ciclo de implementação, representa uma das melhores experiências em termos de cooperação entre CNE e Ministério da Educação e, neste caso IGE, e de um modo geral, dos processos de tomada de 'decisão baseada em informação' em que estiveram envolvidos.

Há uma questão que também não pode ser descurada e que em alguns casos, não diríamos em todos, poderá ter ajudado a que o processo tivesse decorrido bem no 1º ciclo: as relações prévias entre vários dos participantes. Recordamos que em grande parte dos processos de decisão que implicavam a escolha de pessoas, essa fez-se por cooptação, por convite de pessoas que se conheciam de outros contextos. Embora o convite tivesse em consideração outras mais-valias da integração dessa

pessoa nas equipas, o facto é que, à partida, escolheriam pessoas com quem não tivessem uma má relação interpessoal.

Posto isto, com esta investigação percebemos a dificuldade subjacente à nossa intenção inicial de perceber 'o elemento preponderante' na influência das tomadas de decisão. São vários os aspetos que em interação interferem nos processos de tomada de decisão política. Da análise que realizámos podemos destacar a influência dos processos relacionais, das formas de comunicação, da importância do diálogo entre diferentes conhecimentos, das relações de poder, das vontades políticas... Mas este é, ele próprio, o resultado da visão de 'um analista'.

Perante a constatação da interferência que a compatibilidade ou incompatibilidade entre as convicções das partes envolvidas continua a ter na decisão política, consideramos que será mais proveitoso pensar: face a esses dados o que poderemos fazer? Há decisões que não podem estar dependentes destas diferenças. É preciso encontrar formas de 'dialogar entre diferentes'. Estamos a passar por uma fase que pede com urgência essas capacidades (se queremos contrariar a vitória das armas).

Algumas investigações têm dado contributo para a resposta a esta questão. Carol Weiss (1982) recorda a importância de algumas das características da informação que poderão potenciar o seu impacto na decisão. Duas características que consideramos fundamentais para a definição da qualidade da 'informação' dizem respeito ao rigor metodológico do processo da sua produção e à relevância social da mesma. Não significa que passemos a fazer 'pesquisa por medida' para os políticos. O nosso contributo ficaria muito aquém se reduzido à devolução de dados para a legitimação de medidas. Uma das contribuições principais das ciências sociais remete-nos para um questionamento e uma compreensão mais aprofundados dos problemas e dos quadros de leitura dos fenómenos sociais. Contudo, podemos trabalhar na comunicação dos dados que vamos produzindo, de forma a captar o interesse dos atores políticos e com a clareza necessária ao diálogo. Para pensarmos formas mais eficazes de estabelecer este diálogo talvez seja pertinente mobilizarmos resultados de estudos que estão a ser desenvolvidos noutras áreas disciplinares (linguística,

neurociência, etc.) e que nos possam ajudar a compreender e a atuar de acordo com um entendimento menos restrito de racionalidade (Lakoff, 2008).

A relevância social da pesquisa pressupõe igualmente que continuemos a trabalhar 'com as pessoas' e 'para as pessoas', reforçando os meios de comunicação entre os investigadores e os atores envolvidos nas questões em estudo (professores, jovens, decisores, *media*, etc.). Algo que me parece fundamental realçar numa época em que a avaliação da investigação em Portugal se tem pautado apenas pelo fator de impacto da publicação de cada investigador em revistas científicas indexadas e que estão bastante distantes das pessoas a quem mais poderiam beneficiar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, Almerindo Janela (1998). *Políticas Educativas e Avaliação Educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Centro de Estudos em Educação e Psicologia, Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- Afonso, Almerindo Janela (2002). Políticas contemporâneas e avaliação educacional. In Licínio Lima e Almerindo Janela Afonso (2002), *Reformas da Educação Pública: Democratização, modernização, neoliberalismo* (pp.111-128). Porto: Afrontamento.
- Allisson, Graham T. (1992). *Essence of Decision. Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown and Company.
- Ardoino, Jacque, & Berger, Guy (1986). L'évaluation comme interprétation, *Pour*, 107, 120-127.
- Ardoino, Jacque, & Berger, Guy (1989). *D'une Évaluation en Miettes a une Évaluation en Actes : Le cas des universités*. Paris : ANDSHA.
- Azevedo, José Maria (2007). Estudo: Avaliação das Escolas: Fundamental modelos e operacionalizar processos. In Concelho Nacional de Educação (Org.), *Avaliação das Escolas – Modelos e processos*. Lisboa: CNE – ME.
- Ball, Stephen & Junemann, Carolina (2012). *Networks, New Governance and Education*. Bristol: The Policy Press.
- Barroso, João (1996). *O Estudo da Escola*. Porto: Porto Editora.
- Barroso, João (2009). A utilização do conhecimento em política: O caso da gestão escolar em Portugal, *Educação & Sociedade, Campinas*, 30(109), 987-1007.
- Barroso, João (Org.) (2006). *A Regulação das Políticas Públicas de Educação. Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação.
- Benjamin, Berverly P., & Kerchner, Charles T. *Variable perceptions of decision: an operationalization of four models*. Presented to the American Educational Research Association Annual Meeting. New York City, March 18-22, 1982.
- Berger, Guy (2011). Avaliação em Educação: de uma gestão estéril à construção de sentido. In Manuela Terrasêca (Coord.), *Auto-Avaliação de Escolas: Motivos e sentidos*. Porto: CIIE/Livpsic (no prelo).

- Bogner, Alexander, Littig, Beate, & Menz, Wolfgang (Eds.). (2009). *Interviewing Experts*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Bogner, Alexander, Littig, Beate, & Menz, Wolfgang (2009). Introduction: Expert Interviews – An Introduction to a New Methodological Debate. In Alexander Bogner, Beate Littig, e Wolfgang Menz (Eds.) *Interviewing Experts* (pp. 1-16). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Bonniol, Jean-Jacques, & Vial, Michel (1997). *Modelos de avaliação: Textos fundamentais*. Porto Alegre: ArtMed.
- Bourassa, Michelle, Cifali, Mireille, & Théberge, Mariette (2010). Conclusion. In Mireille Cifali, Mariette Théberge e Michelle Bourassa (Dir.), *Cliniques actuelles de l'accompagnement* (pp.177-184). Paris : L'Harmattan.
- Bowe, Richard, Ball, Stephen, & Gold, Anne (1992). *Reforming Education & Changing Schools. Case studies in policy sociology*. Routledge: London/New York.
- Callon, Michel, Lascousmes, Pierre, & Barthe, Yannick (2001). *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique*. Paris: Éditions du Seuil.
- Canário, Rui (1996). Os Estudos sobre a Escola: Problemas e perspectivas. In João Barroso (Org.), *O Estudo da Escola* (pp.123-149). Porto: Porto Editora.
- Carvalho, Luís Miguel (2009). Governando a educação pelo espelho do perito: Uma análise do PISA como instrumento de regulação, *Educação & Sociedade, Campinas*, 30(109), 1009-1036.
- Carvalho, Luís Miguel (Coord.) (2011). *O Espelho do Perito. Inquéritos internacionais. Conhecimento e política em educação – o caso do PISA*. Vila Nova de Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Castra, Michel (2012). Expertise. Les 100 mots de la sociologie. Retirado de: <http://sociologie.revues.org/1211>
- Charaudeau, Patrick, & Maingueneau, Dominique (2008). *Dicionário de Análise do Discurso* (42-46). São Paulo: Contexto.
- Clapier-Valladon, Simone (1980). L'enquête psycho-sociale et son analyse de contenu, *Psychologie Française*, 25(2), 149-160.



- Coelho, Carina, Terrasêca, Manuela, & Correia, José Alberto (aceite). Tipos de expertise na tomada de decisão política em educação: Contribuições de uma discussão teórico-concetual. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(3). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v24.2103>
- Collins, Harry, & Evans, Robert (2002). *The third wave of science studies: Studies of expertise and experience*. *Social Studies of Science*, 32(2), 235-296.
- Collins, Harry, & Evans, Robert (2009). *Rethinking expertise*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Correia, José Alberto (2001). A construção científica do político em educação, *Educação, Sociedade e Culturas*, 15, 81-110.
- Correia, José Alberto (2010a). Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: Das políticas de avaliação à avaliação como política, *Revista Brasileira de Educação*, 15(45), 456-592.
- Correia, José Alberto (2010b). La 'Evaluocracia': El papel de la evaluación en la legitimación y reconstrucción institucional de la educación, *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, 13 (Outubro).
- Costa, Estela, & Afonso, Natércio (2009a). A influência do Programme for International Student Assessment (PISA) na decisão política em Portugal: O caso das políticas educativas do XVII Governo Constitucional Português, *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, 10, 53-64.
- Costa, Estela, & Afonso, Natércio (2009b). Os instrumentos de regulação baseados no conhecimento: O caso do Programme for International Student Assessment (PISA), *Educação & Sociedade, Campinas*, 30(109), 10337-1055.
- CRESAL (1985). *Situations d'expertise et socialisation des savoirs*. Saint-Étienne: CRESAL.
- Delvaux, Bernard (2009). Qual é o papel do conhecimento na acção pública?, *Educação & Sociedade, Campinas*, 30(109), 959-985.
- Denzin, Norman (2004). 3.3 Symbolic Interactionism. In Uwe Flick, Ernst von Kardorff, e Ines Steinke (Eds). *A Companion to Qualitative Research* (pp. 81-87). London: SAGE Publications.

- Dumas, M. J., & Anderson, G. (2014). Qualitative research as policy knowledge: Framing policy problems and transforming education from the ground up. *Education Policy Analysis Archives*, 22(11), 1-24.
- Escudero, Tomás (2003). Desde los testes hasta la investigación evaluativa actual: Un siglo, el XX, de intenso desarrollo de la evaluación en educación, *Relieve: Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 9 (1). On-line: [http://www.uv.es/RELIEVE/v9n1/RELIEVEv9n1\\_1.htm](http://www.uv.es/RELIEVE/v9n1/RELIEVEv9n1_1.htm) Consultado em: 11/10/2007.
- Fernandes, Domingos (2010). Acerca da articulação de perspectivas e da construção teórica em avaliação educacional. In Maria Teresa Esteban e Almerindo Janela Afonso (Orgs.), *Olhares e Interfaces: Reflexões críticas sobre a avaliação* (pp. 15-44). São Paulo: Cortez.
- Fischman, Gustavo, & Tefera, Adai (2014). Qualitative inquiry in an age of educationalese. *Education Policy Analysis Archives*, 22(7), 1-19.
- Flick, Uwe, von Kardorff, Ernst, e Steinke, Ines (2004). 1. What is Qualitative Research? An Introduction to the Field. In *A Companion to Qualitative Research* (pp 3-12). London: SAGE Publications.
- Flick, Uwe, von Kardorff, Ernst, e Steinke, Ines (Eds). (2004) *A Companion to Qualitative Research*. London: SAGE Publications.
- Gee, James Paul (2008). Discourse Analysis: What makes it critical?. In Rebecca Rogers (Ed.), *An Introduction to Critical Discourse Analysis in Education* (pp. 19-50). New York/Oxon: Routledge.
- Gilbert, Claude (2005, Septembre). L'expert et le politique: Comment échapper au face à face?. Comunicação apresentada no 8ème Congrès de l'ASFP, Lyon, France.
- Gonçalves, Elisabete, Fernandes, Preciosa, e Leite, Carlinda (2014). Avaliação externa das escolas em Portugal: políticas e processos. In José Augusto Pacheco, *Avaliação externa das escolas: quadro teórico/conceitual* (pp.73-87), Porto: Porto Editora.

- Gori, Roland e Del Volgo, Marie-José (2010). L'idéologie de l'évaluation : un nouveau dispositif de servitude volontaire ?, *Nouvelle Revue de Psychosociologie*, 8, 11-25.
- Grupo de Trabalho para a Avaliação Externa das Escolas (2011). *Propostas para um novo ciclo de avaliação externa de escolas - Relatório Final*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Grupo de Trabalho para Avaliação das Escolas (2006). *Relatório final da actividade do Grupo de Trabalho para Avaliação das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Haas, Eric, & Fischman, Gustavo (2010). Nostalgia, entrepreneurship, and redemption: Understanding prototypes in higher education. *American Educational Research Journal*, 47(3), 532–562.
- Habermas, Jurgen (2006). Técnica e Ciência como «ideologia». Lisboa: Edições 70.
- Hansen, Hanne (2009). Educational Evaluation in Scandinavian Countries: Converging or Diverging Practices?, *Scandinavian Journal of Educational Research*, 53(1), 71-87.
- Hermanns Harry (2004). 5.3 Interviewing as an Activity. In Uwe Flick, Ernst von Kardorff, e Ines Steinke (Eds). *A Companion to Qualitative Research* (pp. 209-213). London: SAGE Publications.
- Horsch, Karen (1998). Interview with Carol H. Weiss. *The Evaluation Exchange*, 4(2), 5-6. Retrieved from <http://www.hfrp.org/var/hfrp/storage/original/application/5a4d2e4b3f79525ef39c5e31d2e8efbf.pdf>
- Inspecção-Geral da Educação (2009). *Avaliação Externa das Escolas: Referentes e instrumentos de trabalho*. Lisboa: Inspecção-Geral da Educação.
- Josso, Marie-Christine (2005). Formação de adultos: Aprender a viver e a gerir as mudanças. In Rui Canário & Belmiro Cabrito (Org.), *Educação e formação de adultos: Mutações e convergências* (pp. 115-125). Lisboa: Educa.
- Lakoff, George (2008). *The political mind: Why you can't understand 21st-century American politics with an 18th- century brain*. New York: Viking.
- Lecoite, Michel (1997). *Les Enjeux de l'Évaluation*. Paris et Montréal: L'Harmattan.

- Lecointe, Michel (1999). Les valeurs comme dénominateur commun à l'évaluation et aux politiques. In *L'évaluation des politiques d'éducation. Actes du XIII Colloque de l'ADMEE Europe. Dijon: ADMEE Europe. (CD-ROM)* [Tradução de Manuela Terrasêca].
- Lima, Licínio (1997). O paradigma da educação contábil — políticas educativas e perspectivas gerencialistas no Ensino Superior em Portugal, *Revista Brasileira de Educação*, 4, 43-59.
- Lima, Licínio, & Afonso, Almerindo Janela (2002) *Reformas da Educação Pública: Democratização, modernização, neoliberalismo*. Porto: Edições Afrontamento.
- Littig, Beate (2009). Interviewing the Elite – Interviewing Experts: Is There a Difference?. In Alexander Bogner, Beate Littig, e Wolfgang Menz (Eds.) *Interviewing Experts* (pp. 98-116). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Littig, Beate (2009). Interviewing the elite: Interviewing experts. Is there a difference?. In Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Eds.), *Interviewing experts* (pp. 98-113). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Maroy, Christian, & Mangez, Catherine (2008) Rationalisation de l'action publique ou politisation de la connaissance ?, *Revue Française de Pédagogie*, 164, 87-90.
- McBeath, John, & McGlynn, Archie (2002). *Self-evaluation : what's in it for schools ?* London: RoutledgeFalmer.
- Mons, Nathalie (2008). Évaluation des politiques éducatives et comparaisons internationales, *Revue française de pédagogie*, 164, 5-13.
- Nóvoa, António (1992). Para uma análise das instituições escolares. In António Nóvoa (Org.), *As Organizações Escolares em Análise* (pp.13-42). Lisboa: Publicações D. Quixote; IIE.
- Paradeise, Catherine (1985). Rhétorique professionnelle et expertise. *Sociologie du Travail*, 1(85), 17-31.
- Perrenoud, Philippe (1994). L'évaluation des établissements scolaires, un nouvel avatar de l'illusion scientiste ?. In Marcel Crahay (Dir.), *Évaluation et Analyse*

- des Établissements de Formation. Problématique et méthodologie* (pp.95-110). Bruxelles: De Boeck.
- Pfadenhauer, (2009). At Eye Level: The Expert Interview – a Talk between Expert and Quasi-expert. In Alexander Bogner, Beate Littig, e Wolfgang Menz (Eds.) *Interviewing Experts* (pp. 81-97). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Pfadenhauer, Michaela (2009). At eye level: The expert interview. A talk between expert and quasi-expert. In Alexander Bogner, Beate Littig, & Wolfgang Menz (Eds.), *Interviewing experts* (pp. 81-97). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Phillips, Louise, & Jørgensen, Marianne (2002). *Discourse Analysis as Theory and Method*. London/California/New Delhi: SAGE Publications.
- Quivy, Raymond, & Campenhoudt, Luc Van (1995). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Rocha, Décio, & Deusdará, Bruno (2005). Análise de conteúdo e análise de discurso: Aproximações e afastamentos na (re)construção de uma trajectória, *ALEA*, 7(2), 305-322.
- Rodrigues, Pedro (1993). A avaliação curricular. In Albano Estrela e António Nóvoa (Org.), *Avaliações em educação: Novas perspectivas* (pp.15-76). Porto: Porto Editora.
- Rodrigues, Pedro (1994). As três "lógicas" da avaliação de dispositivos educativos. In Albano Estrela e Pedro Rodrigues (Org.), *Para uma fundamentação da avaliação em educação* (pp. 93-120). Lisboa: Edições Colibri/Faculdade de Letras de Lisboa.
- Rogers, Rebecca, Malancharuvil-Berkes, Elizabeth, Mosley, Melissa, Hui, Diane, & Joseph, Glynis O'Garro (2005). Critical discourse analysis in education: A review of the literature, *Review of Educational Research*, 75(3), 365-416.
- Schön, Donald (1996). A la recherche d'une nouvelle épistémologie da la pratique et de ce qu'elle implique pour l'éducation des adultes. In Jean-Marie Barbier (Org.), *Savoirs théoriques et savoirs d'action* (pp. 201-222). Paris: PUF.

- Soeffner, Hans-Georg (2004). 3.5 Social Scientific Hermeneutics. In Uwe Flick, Ernst von Kardorff, e Ines Steinke (Eds). *A Companion to Qualitative Research* (pp. 95-100). London: SAGE Publications.
- Steffek, Jens (2009). Discursive legitimation in environmental governance. *Forest Policy and Economics*, 11, 313–318.
- Tanguy, Lucie (1995). Le sociologue et l'expert: une analyse de cas. *Sociologie du Travail*, 3(95), 457-477.
- Terrasêca, Manuela (1996). Tratamento das informações recolhidas: A análise de conteúdo. In *Referenciais Subjacentes à Estruturação de Práticas Docentes: Análise dos discursos dos/as professores/as* (pp. 120-128). Porto: FPCE-UP [Dissertação de Mestrado].
- Terrasêca, Manuela (2002). Avaliação de Sistemas de Formação. Contributos para a compreensão da avaliação enquanto processo de construção de sentido. Porto: FPCEUP [Tese de Doutoramento].
- Terrasêca, Manuela (2006). *Questões aprofundadas de avaliação em educação*. Porto: FPCEUP [Relatório da disciplina].
- Terrasêca, Manuela (2012). Avaliação externa – Por quê e para quê? Refletindo sobre a avaliação externa de escolas em Portugal. In Luiz Carlos Freitas, Maria Marcia Sigrist Malavasi, Mara Regina Lemes De Sordi, Geisa do Socorro Cavalcanti Vaz Mendes, & Luana Costa Almeida (eds.). *Avaliação e Políticas Públicas Educacionais. Ensaio Contraregulatórios em Debate* (pp. 133-155). Campinas: Leitura Crítica.
- Terrasêca, Manuela, & Coelho, Carina (2009, maio). Avaliação Externa, Avaliação Interna e Auto-Avaliação: as implicações de distintos processos e princípios avaliativos. Comunicação apresentada no *X Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*, Bragança, Portugal.
- Trépos, Jean-Yves (1996). *La sociologie de l'expertise*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Vala, Jorge (1986). A análise de conteúdo. In José Madureira Pinto e Augusto Santos Silva, *Metodologia das Ciências Sociais* (pp.101-128). Porto: Afrontamento.

- Weiss, Carol H. (1983). Ideology, interests, and information. In Daniel Callahan & Bruce Jennings (Eds.), *Ethics, the Social Sciences, and Policy Analysis* (pp. 213-245). New York: Plenum Press.
- Wolff, Stephan (2004). 2.6. Clifford Geertz. In Uwe Flick, Ernst von Kardorff, e Ines Steinke (Eds.). *A Companion to Qualitative Research* (pp. 47-52). London: SAGE Publications.
- Wroblewski, Angela, & Leitner, Andrea (2009). Between Scientific Standards and Claims to Efficiency: Expert Interviews in Programme Evaluation. In Alexander Bogner, Beate Littig, e Wolfgang Menz (Eds.) *Interviewing Experts* (pp. 235-251). Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.

## **OUTRA DOCUMENTAÇÃO**

### **Relatórios da Inspeção-Geral da Educação**

Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2006-2007

Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2007-2008

Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2008-2009

Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2009-2010

Avaliação Externa das Escolas - Relatório Nacional 2010-2011

Avaliação Externa das Escolas: Avaliar para a Melhoria e a Confiança – 2006-2011

### **Pareceres e Recomendações do Conselho Nacional de Educação**

Parecer nº 5/2008 de 13 de junho, para a Avaliação Externa das Escolas.

Parecer nº 3/2010 de 9 de junho, para a Avaliação Externa das Escolas.

Recomendação nº 1/2011, 7 de janeiro, para a Avaliação Externa das Escolas.

### **Legislação e documentos afins**

Lei nº 46/1986 de 14 de outubro.

Lei nº 31/2002 de 20 de dezembro.

Despacho conjunto n.º 370/2006, de 5 de abril.

Decreto-Lei n.º 15/2007 de 19 de janeiro.

Decreto Regulamentar n.º 2/2008 de 10 de janeiro.

Despacho n.º 20131/2008 de 30 de julho.

Decreto-Lei n.º 270/2009 de 30 de setembro.

Portaria n.º 1317/2009 de 21 de outubro.